

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-457/2012.

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.**

**SECRETARIO: DANIEL JUAN
GARCÍA HERNÁNDEZ.**

México, Distrito Federal, a veintiuno de noviembre dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación cuyo número de expediente se identifica al rubro, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificada con el número CG628/2012, de cinco de septiembre de dos mil doce, y

R E S U L T A N D O :

I. La demanda así como las constancias de autos, permiten desprender los siguientes **antecedentes**:

1. Presentación de informes. El veintisiete de marzo de dos mil doce, se cumplió el plazo para que los partidos políticos nacionales entregaran a la Unidad de Fiscalización de los

Recursos de los Partidos Políticos, los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil once, por lo que ésta procedió a su análisis y revisión.

2. Dictamen Consolidado. El treinta de agosto de dos mil doce, se venció el plazo límite para que la citada Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, elaborara el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al aludido ejercicio dos mil once.

3. Resolución impugnada. El cinco de septiembre posterior, y toda vez que en el Dictamen Consolidado se determinó que se encontraron diversas irregularidades en la revisión de los Informes Anuales que en consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, constituyeron violaciones a las disposiciones en la materia, en sesión extraordinaria emitió el acuerdo CG628/2012, que en la parte relativa es del contenido literal siguiente:

CG628/2012

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL ONCE.

VISTO el Dictamen Consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes Anuales de ingresos y egresos

de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil once.

ANTECEDENTES

I. El veintisiete de marzo de dos mil doce se cumplió el plazo para que los partidos políticos nacionales entregaran a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partido Políticos los Informes Anuales correspondiente al ejercicio dos mil once, procediendo a su análisis y revisión, conforme a los artículos 84 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 23.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

II. Que el treinta de agosto de dos mil doce se venció el plazo límite para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, elaborara el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil once. Lo anterior, conforme a los artículos 84, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 8, numeral 1, inciso c) del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

III. Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a este Consejo General. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en los artículos 84, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 9, numeral 1, inciso c), fracción II del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

IV. Toda vez que en el Dictamen Consolidado se determinó que se encontraron diversas irregularidades de la revisión de los Informes Anuales de mérito y que, a juicio de dicha Unidad, constituyen violaciones a las disposiciones en la materia, con fundamento en los artículos 84, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 25.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, este Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la presente Resolución:

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 79, numeral 1; 84, numeral 1, inciso f); 118, numeral 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 26.1 del Reglamento para la

Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, es facultad de este Consejo General del Instituto Federal Electoral conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones de los ordenamientos legales y reglamentarios.

2. Que en términos de lo expuesto se procede a analizar el fondo de la presente Resolución, en orden cronológico al registro de los Partidos Políticos Nacionales, a saber, (1) Partido Acción Nacional, (2) Partido Revolucionario Institucional, (3) Partido de la Revolución Democrática, (4) Partido del Trabajo, (5) Partido Verde Ecologista de México, (6) Movimiento Ciudadano y (7) Partido Nueva Alianza:

(...)

2.3 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, son las siguientes:

(...)

d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 39.

(...)

f) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 41.

g) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 46.

h) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 51.

(...)

k) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 81.

l) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 82.

(...)

n) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **88**.

o) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **89**.

(...)

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

(...)

EGRESOS

(...)

b) En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del dictamen consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 31 lo siguiente:

(...)

c) En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del dictamen consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 35 lo siguiente:

(...)

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 39 lo siguiente:

Confirmación a Proveedores y Prestadores de Servicios

Conclusión 39

"El partido omitió realizar el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, por un importe de \$51,122.00."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Derivado de la revisión del Informe Anual y con fundamento en el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracciones I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 23.8 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la Unidad de Fiscalización llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportaban los egresos reportados por el partido político, requiriendo se confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas a sus proveedores.

SUP-RAP-457/2012.

Por lo anterior, se efectuó la confirmación de las operaciones realizadas por el partido con diversos proveedores o prestadores de servicios, toda vez que se reportaron operaciones entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011, por lo que se solicitó que confirmaran las transacciones realizadas con el partido durante el periodo referido, mediante los oficios que se detallan a continuación:

COMITE DIRECTIVO	NOMBRE	NO. DE OFICIO	FECHA DE OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONFIRMACIÓN	REFERENCIA
CEN	Raúl de la Peña Alcántara	UF-DA/2885/12	10-04-12	18-04-12		(2)
CEN	José Antonio Ayala Dávila	UF-DA/2887/12	10-04-12	30-04-12	19-06-12	(1)
CEN	Colonne, S.A. de C.V.	UF-DA/2889/12	10-04-12	18-04-12	24-04-12	(1)
CEN	Cegaper, S.A de C.V.	UF-DA/2891/12	10-04-12	18-04-12	03-05-12	(1)
CEN	Grupo Food Art, S.A de C.V.	UF-DA/2892/12	10-04-12	30-04-12	21-05-12	(1)

Como se puede observar, los proveedores señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, confirmaron haber efectuado operaciones con el partido, asimismo, de la verificación a la documentación presentada por los proveedores y lo registrado por el partido se determinó que coinciden, con excepción de lo que se detalla a continuación:

Derivado de los actos de vigilancia realizados por esta autoridad, se observó que existen proveedores que manifestaron haber realizado operaciones con el partido político, confirmando la existencia de facturas **que no se encontraron registradas en la contabilidad**; los casos en comento se detallan a continuación:

NUMERO DE OFICIO	ESCRITO		FACTURA			
	NUMERO	FECHA	NUMERO	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL						
Cegaper, S.A de C.V.						
UF-DA/2891/12	S/N	03-05-11	A-345	01-12-11	Apoyo para la caravana por la Paz.	\$10,000.00
Subtotal						\$10,000.00
Grupo Food Art, S.A. de C.V.						
UF-DA/2892/12	S/N	21-05-11	A22	22-12-11	Evento: Complemento organización y coordinación comida de fin de año salón mural	\$41,122.00
Subtotal						\$41,122.00
Total						\$51,122.00

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/6304/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al Instituto Político que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En caso de que los comprobantes excedieran el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2011 equivalían a \$5,982.00 (100 x \$59.82), presentara copia del cheque

expedido a nombre del proveedor, mismo que debía contener la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".

- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de la póliza.
- Las correcciones que procedieran a su contabilidad y al Informe Anual, con la finalidad de reportar la totalidad de los gastos.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 12.7, 16.2, 16.3, 16.4, 23.2 y 28.1 del Reglamento de la materia, en relación con el boletín 3060 "Evidencia Comprobatoria", párrafos 1, 13, 14, 15 y 18 de las Normas y Procedimientos de Auditoría, 31ª edición publicada por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 29, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

Con escrito SAFYPI/430/2012 del 4 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Se informa que esta documentación se solicitó a la unidad correspondiente por lo que se les hará llegar a la brevedad."

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que toda erogación deberá estar soportada con la documentación original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, y reportada en las balanzas de comprobación a último nivel al 31 de diciembre de 2011 y auxiliares contables, donde se reflejen los registros contables, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/8870/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el Instituto Político el mismo día, se solicitó nuevamente al instituto político que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En caso de que los comprobantes excedan el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2011 equivalían a \$5,982.00 (100 x \$59.82), presente copia del cheque expedido a nombre del proveedor, mismo que debía contener la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de la póliza.

SUP-RAP-457/2012.

- Las correcciones que procedieran a su contabilidad y al Informe Anual, con la finalidad de reportar la totalidad de los gastos.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 12.7, 16.2, 16.3, 16.4, 23.2 y 28.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con el boletín 3060 "Evidencia Comprobatoria", párrafos 1, 13, 14, 15 y 18 de las Normas y Procedimientos de Auditoría, 31ª edición publicada por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 29, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

Con escrito SAFYPI/522/2012 del 1 de agosto de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido dio contestación al oficio de referencia; sin embargo, respecto a este punto omitió presentar aclaración o documentación alguna, por tal razón, la observación quedó no subsanada, por un importe de \$51,122.00.

Por lo tanto, al no realizar el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el artículo 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, por un importe de \$51,122.00.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión **39** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática fue de omisión, la cual consistió en no reportar y consecuentemente no registrar contablemente dos facturas presentadas por el prestador de servicio, por un importe de \$51,122.00.

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

- **Modo:** El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al no reportar y consecuentemente no registrar en su contabilidad dos facturas emitidas por las personas morales Cegaper, S.A de C.V. y Grupop Food Art, S.A. de C.V., respectivamente.
- **Tiempo:** La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio de 2011.
- **Lugar:** La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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**"¹, le son aplicables mutatis mutandis², al derecho administrativo sancionador.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna para omitir reportar tales recursos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Las normas transgredidas por el Partido de la Revolución Democrática como ya fue señalado, son las contempladas en los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; por lo que se acredita plenamente la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Con dichas normas se tutela el valor de transparencia, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos que el partido haya realizado durante el ejercicio en revisión.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al valor de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a los partidos políticos nacionales la obligación de reportar los egresos que el instituto político haya realizado en el ámbito territorial correspondiente, trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en

¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

² En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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.

posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales.

Así, el hecho de que un partido político nacional transgreda las normas citadas trae consigo un menoscabo a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

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 reportar dentro de sus informes anuales correspondientes al ejercicio 2011 la totalidad de los egresos que el instituto político realizó en dicho periodo no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; **sino que los vulneran 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, al no reportar y consecuentemente no registrar las facturas A-345 y A-22 emitidas por las personas morales Cegaper, S.A de C.V. y Grupo Food Art, S.A. de C.V., por un importe de \$51,122.00.

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.

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 los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de no registrar contablemente dos facturas presentadas por los proveedores de los servicios contratados.
- 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 incurrido en una falta a la normatividad aplicable.

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 reportar y consecuentemente no registrar el gasto de las facturas A-345 y A22, emitidas por las personas morales Cegaper, S.A de C.V. y Gruop Food Art, S.A. de C.V., respectivamente, 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.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "Valor importancia de algo", mientras que por lesión entiende "daño, perjuicio o **detrimento**". Por otro lado, establece que detrimento es la "destrucción leve o parcial de algo".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba³, define daño como la "expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca".

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

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los egresos realizados durante 2011, vulnera sustantivamente los valores de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues 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.

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

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:

³ Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

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 a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática 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 los Informes Anuales.
- El partido político nacional no es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **39**.
- 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 **\$51,122.00 (cincuenta y un mil ciento veintidós pesos 00/100 M.N.)**, que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y puso en peligro el principio de 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 fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que

concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber: **(se transcribe)**

(...)

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 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 la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de las infracciones descritas, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido de la Revolución Democrática una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

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 en 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. 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 no reportar en el informe anual correspondiente los egresos derivados de las facturas A-345 y A22, por un importe de \$51,122.00 (cincuenta y un mil ciento veintidós pesos 00/100 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 1709 (mil setecientos nueve) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el once, equivalente a \$102,232.38 (ciento dos mil doscientos treinta y dos pesos 38/100 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.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificad con el número CG478/2012, por un monto total de

\$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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 que suma un monto total de **1709** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$102,232.38 (ciento dos mil doscientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.)**, 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 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 **1709** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$102,232.38 (ciento dos mil doscientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

(...)

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **41** lo siguiente:

Confirmación a Proveedores y Prestadores de Servicios

Conclusión 41

"El partido omitió realizar el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, por un importe de \$16,680.00."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Derivado de la revisión del Informe Anual y con fundamento en el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracciones I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 23.8 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la Unidad de Fiscalización llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportaban los egresos reportados por el partido político, requiriendo se confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas a sus proveedores.

Por lo anterior, se efectuó la confirmación de las operaciones realizadas por el partido con diversos proveedores o prestadores de servicios, toda vez que se reportaron operaciones entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011, por lo que se solicitó que confirmaran las transacciones realizadas con el partido durante el periodo referido, mediante los oficios que se detallan a continuación:

COMITÉ	PROVEEDOR	NÚMERO DE OFICIO	FECHA DE OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONFIRMACIÓN	REFERENCIA
PERIODO COMPRENDIDO: 01 DE ENERO AL 30 DE JUNIO 2011						
CEN	Inmobiliaria Gardenias, S.A.	UF-DA/6295/11	14-11-11	24-11-11	06-12-11	(1)
	RO Plaza, S.A. de C.V.	UF-DA/6297/11	14-11-11	23-11-11	05-12-11	(1)
	Stampa Gabinete de Comunicaciones, S.A. de C.V.	UF-DA/6298/11	14-11-11	17-11-11	01-12-11	(1)
	C. Gilberto Vega García	UF-DA/6299/11	14-11-11	17-11-11	30-11-11	(3)
PERIODO COMPRENDIDO: 01 DE JULIO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2011						
CEN	Stampa Gabinete de Comunicación Social, S.A. de C.V.	UF-DA/2878/12	10-04-12	18-04-12	03-05-12	(1)
	Ro Plaza, S.A. de C.V.	UF-DA/2879/12	10-04-12	19-04-12		(2)
	Inmobiliaria Gardenias, S.A.	UF-DA/2882/12	10-04-12	21-04-12		(2)
PERIODO COMPRENDIDO: 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2011						
CEN	Compañía Hotelera Romjaco, S.A. de C.V.	UF-DA/2890/12	10-04-12	17-04-12	02-05-12	(1)
	Digital Media Monitoring, S.A de C.V.	UF-DA/2893/12	10-04-12	18-04-12	02-05-12	(1)

Como se puede observar, los proveedores señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, confirmaron haber efectuado operaciones con el partido; asimismo, de la verificación a la documentación presentada por los proveedores y lo reportado por el partido se determinó que coinciden.

Por lo que se refiere a los proveedores señalados con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, a la fecha de la elaboración del Dictamen Consolidado no han dado contestación, por lo que se dará seguimiento a la información que remitan los proveedores en el marco de la revisión del Informe Anual 2012.

SUP-RAP-457/2012.

Ahora bien, esta autoridad observó que el prestador de servicios señalado con (3) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, manifestó haber realizado operaciones con el partido político, confirmando la existencia de facturas que no se encontraron registradas dentro de la cuenta 5-52-528 "Gastos de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo de las Mujeres"; los casos en comento se detallan a continuación:

OFICIO	ESCRITO		FACTURA			REFERENCIA DEL DICTAMEN	
	NUMERO	FECHA	NUMERO	FECHA	CONCEPTO		IMPORTE
Gilberto Vega García							
UF-DA/6299/11	S/N	30-11-11	922 (2)	21-02-11	356 Votos "5" PLENO EXTRAORDINARIO VII CONSEJO NACIONAL DEL PRD" Impresos en Offsett a selección de color frente y vuelta en cartulina sulfatada de 12 pts. Tamaño 10 X 19 cms., incluye Elaboración de Originales electrónicos, Negativos Electrónicos de salida directa, Folio, Rotulado, Barniz UV y Ojillos. 1637 Gafetes (400 prensa, 400 Organización, 400 Personal de apoyo, 400 invitados y 37 Observadores)	\$8,340.40	(1)
			928 (2)	22-03-11	356 Votos "6"PLENO EXTRAORDINARIO VII CONSEJO NACIONAL DEL PRD" Impresos en Offsett a selección de color frente y vuelta en cartulina sulfatada de 12 pts. Tamaño 10 X 19 cms., incluye Elaboración de Originales electrónicos, Negativos Electrónicos de salida directa, Folio, Rotulado, Barniz UV y Ojillos. 1637 Gafetes (400 prensa, 400 Organización, 400 Personal de apoyo, 400 invitados y 37 Observadores)	8,340.40	(1)
			934 (1)	07-06-11	62 Reconocimientos (Tamaño media carta impresos en salida digital a colores en papel couche de 150 gr) 62 Portadas (tamaño media carta impresos en salida digital a colores en papel couche de 150 gr) 64 Gafetes Participante (tamaño 13X10 cm., impresos en salida digital a colores en papel couche de 150 gr) 16 Gafetes Organización (tamaño 13X10 cm, impresos en salida digital a colores en papel couche de 150 gr) 1 Lona tamaño 3X2 mts., rotulación en plotter	1,740.00	
Total					\$18,420.80		

Cabe señalar, que de acuerdo al concepto detallado en las facturas descritas en el cuadro que antecede, éstas deberían registrarse en el rubro de "Gastos por Actividades Ordinarias".

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/5052/12 del 28 de mayo de 2012, recibido por el partido el 29 del mismo mes y año, se solicitó al Instituto Político que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte consistente en las facturas originales, a nombre del partido y con la totalidad de requisitos fiscales.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2011 equivalía a \$5,982.00 (100 x \$59.82), con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", anexas a su respectiva póliza.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejaran los registros de las facturas detalladas en el cuadro que antecede.
- Las correcciones que procedieran a su Informe Anual, con la finalidad de reportar la totalidad de los gastos.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numerales 2 y 3; 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, los artículos 1.3, 12.1, 12.7, 16.2 y 19.6 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

Con escrito SAFyPI/368/2012 del 11 de junio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el 12 del mismo mes y año, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Se integra a la presente copia de la póliza PE/LM99/06-11 en que se encuentra factura 934 del proveedor Gilberto Vega García."

Al respecto, el partido presentó la póliza PE-00LM99/06-12, mediante la cual registró la factura 0934 por un importe de \$1,740.00, referenciada con (1) en la columna "Número" del cuadro que antecede, razón por la cual, la observación quedó subsanada respecto de dicho importe.

Sin embargo, por lo que se refiere a las dos facturas referenciadas con (2) en la columna "Número" del cuadro que antecede, por un monto de \$16,680.00, el partido no presentó documentación ni aclaración alguna, razón por la cual, la observación quedó no subsanada respecto de este importe.

SUP-RAP-457/2012.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/7608/12 del 3 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó nuevamente al instituto político que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte consistente en las facturas originales, a nombre del partido y con la totalidad de requisitos fiscales.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2011 equivalía a \$5,982.00 (100 x \$59.82), con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", anexas a su respectiva póliza.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en donde se reflejen los registros de las facturas detalladas en el cuadro que antecede.
- Las correcciones que procedieran a su Informe Anual, con la finalidad de reportar la totalidad de los gastos.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numerales 2 y 3; 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, los artículos 1.3, 12.1, 12.7, 16.2 y 19.6 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

Con escrito SAFyPI/501/2012 del 10 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"El Partido se encuentra en proceso de recabar la información, para que sea enviada a esta autoridad en alcance a la brevedad posible."

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala en su escrito que se encuentra en proceso de recabar la información a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado no ha presentado documentación o aclaración alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada, por un importe de \$16,680.00.

Por lo tanto, al no realizar el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión **41** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática fue de **omisión**, la cual consistió en no reportar y consecuentemente no registrar contablemente dos facturas presentadas por un proveedor, por un importe de \$16,680.00.

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

- **Modo:** El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al no reportar y consecuentemente no registrar en su contabilidad dos facturas presentadas por el proveedor el C. Gilberto Vega García, por importe \$16,680.00.
- **Tiempo:** La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio de 2011.
- **Lugar:** La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxta # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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**"⁴, le son aplicables mutatis mutandi⁵, al derecho administrativo sancionador.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del

⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002. 41

⁵ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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.

dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna para omitir reportar tales recursos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Las normas transgredidas por el Partido de la Revolución Democrática como ya fue señalado, son las contempladas en los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; por lo que se acredita plenamente la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Con dichas normas se tutela el valor de transparencia, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos que el partido haya realizado durante el ejercicio en revisión.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al valor de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a los partidos políticos nacionales la obligación de reportar los egresos que el instituto político haya realizado en el ámbito territorial correspondiente, trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales.

Así, el hecho de que un partido político nacional transgreda las normas citadas trae consigo un menoscabo a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

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 reportar dentro de sus informes anuales correspondientes al ejercicio 2011 la totalidad de los egresos que el instituto político realizó en dicho periodo no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; sino que los vulneran 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, al no reportar y consecuentemente no registrar las facturas 922 y 928 emitidas por un proveedor, el C. Gilberto Vega García.

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.

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 los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de no registrar contablemente dos facturas presentadas por los proveedores de los servicios contratados.
- 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 incurrido en una falta a la normatividad aplicable.

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 reportar y consecuentemente no registrar las facturas 922 y 928 emitidas por el C. Gilberto Vega García por un importe de \$16,680.00. (Dieciséis mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.), respectivamente, 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.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "Valor importancia de algo", mientras que por lesión entiende "daño, perjuicio o **detrimento**". Por otro lado, establece que detrimento es la "destrucción leve o parcial de algo".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba⁶, define **daño** como la "expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca".

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

⁶ Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los egresos realizados durante 2011, vulnera sustantivamente los valores de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues 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.

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

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

SUP-RAP-457/2012.

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 a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática 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 los Informes Anuales.
- El partido político nacional no es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **41**.
- 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 **\$16,680.00. (Dieciséis mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.)**, que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y puso en peligro el principio de 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 fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber: (Se transcribe)

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 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 la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de las infracciones descritas, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido de la Revolución Democrática una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

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 en 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. 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 no reportar en el informe anual correspondiente los egresos derivados de las facturas 922 y 928, por un importe de 16,680.00. (Dieciséis mil seiscientos ochenta pesos 00/100 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 557 (quinientos cincuenta y siete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a \$33,319.74 (treinta y tres mil trescientos diecinueve pesos 74/100 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.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificada con el número CG478/2012, por un monto total de \$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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 que suma un monto total de **557** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$33,319.74 (treinta y tres mil trescientos diecinueve pesos 74/100 M.N.)**, 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 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 557 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a \$33,319.74 (treinta y tres mil trescientos diecinueve pesos 74/100 M.N.).**

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 46 lo siguiente:

Transferencia en Especie del CEN a las Fundaciones e Institutos de Investigación y Servicios Generales.

Conclusión 46

"El partido realizó pagos de apoyos y becas, las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, por un importe de \$563,188.75 (\$373,391.84 + 189,796.91)."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

• Por lo que hace al importe de \$373,391.84,

De la verificación a la cuenta de "Transferencias a Fundaciones e Instituto", subcuenta "Especie", se localizaron dos pólizas contables que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-00S674/02-11	\$135,000.00
PE-00S680/02-11	263,043.20
TOTAL	\$398,043.20

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/6303/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al Instituto Político presentara lo siguiente:

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2011 equivalían a \$5,982 (100 x \$59.82), con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", anexas a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 8.8, 12.1 y 12.7 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito SAFYPI/432/2012 del 4 de julio de 2012, recibido por la autoridad electoral el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) se anexan las pólizas señaladas en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las copias de cheques con la leyenda 'para abono en la cuenta del beneficiario.'"

Del análisis y verificación a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

El partido presentó las pólizas PE-00S674/02-11 y PE-00S680/02-11, anexando copias de los cheques respectivos con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", así como tres escritos internos números SSJDH/0126/2010, SSJDH/0047/2010 y SSJDH-ERA/057/11; sin embargo, omitió presentar las facturas originales que ampararan los gastos registrados mediante las pólizas observadas; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.

Ahora bien, de la verificación a los escritos señalados en el párrafo anterior, se determinó que el C. Enrique Romero Aquino, solicitó al responsable de las finanzas del partido, la liberación de cheques a favor de "Telecomunicaciones de México", como se transcribe a continuación:

"(...)

Solicito la liberación de un cheque (.) a nombre de 'Telecomunicaciones de México', el cual deberá estar certificado. Estos recursos se asignarán al envío de becas a los beneficiarios del Programa Ovando y Gil. (.)"

Derivado de lo anterior, esta autoridad determinó que los gastos que amparaban las facturas observadas correspondían al pago de becas; sin embargo, estas no corresponden a actividades propias del partido.

Fue preciso señalar que esta autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normatividad, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria y gastos de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática. Sin embargo, los gastos por concepto de becas no guardan relación alguna con las actividades o fines propios de un partido político y no son necesarios para el buen funcionamiento del mismo.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/8931/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al Instituto Político, presentara lo siguiente:

- Las evidencias que justificaran razonablemente el objeto del gasto realizado.
- Los comprobantes que ampararan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios de las becas, anexos a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) y 81, numeral 1, incisos c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 23.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito SAFYPI/523/2012 del 1 de agosto de 2012, recibido por la autoridad electoral el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Se anexan las polizas (sic) PE-00S674/02-11 y PE-00S680/02-11 con sus comprobantes (sic) que amparan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios de las becas."

De la verificación a la documentación presentada, se determinó que el partido presentó las pólizas PE-00S674/02-11 y PE-00S680/02-11 con soporte documental consistente en 208 recibos de expedición de giro inmediato nacional que tienen como concepto "apoyos PRD" por un importe de \$373,391.84, que corresponden a becas del programa Ovando y Gil; sin embargo, el pago de becas no guarda relación alguna con las actividades o fines propios del partido; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada, por un importe de \$373,391.84. Los casos en comento se detallan en el **Anexo 6** del Dictamen Consolidado.

En consecuencia, al realizar gastos que no se consideran actividades propias del partido por un importe de \$373,391.84, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

• Por lo que hace al importe de \$189,796.91

De la revisión a la cuenta "Servicios Generales", subcuentas "Servicios Asistenciales" y "Servicio Postal", se localizó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental comprobantes de giros inmediatos a favor de terceros por concepto de "Apoyo PRD", así como la relación de las personas beneficiadas; sin embargo, por su concepto no correspondían a actividades propias del partido. Los casos en comento se detallan en el **Anexo 7** del Dictamen Consolidado (Anexo 2 del oficio UF-DA/6303/12).

Fue preciso señalar que esta autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normatividad, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria y gastos de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática. Sin embargo, los gastos mencionados no guardan relación alguna con las actividades o fines propios de un partido político y no son necesarios para el buen funcionamiento del mismo.

Adicionalmente, aun cuando el partido presentó la relación citada, omitió presentar los 14 comprobantes señalados con (1) en la columna "Número" del **Anexo 7** del Dictamen Consolidado, que comprobaran la entrega o el apoyo recibido por los beneficiarios.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/6303/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al Instituto Político, presentara lo siguiente:

- Las evidencias que justificaran razonablemente el objeto del gasto realizado.
- Los comprobantes señalados con (1) en el **Anexo 7** del Dictamen consolidado, los cuales ampararan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios, anexos a su respectiva póliza.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) y 81, numeral 1, incisos c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito SAFYPI/432/2012 del 4 de julio de 2012, recibido por la autoridad electoral el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) Se informa que la documentación solicitada se solicita (sic) a la Unidad de Fiscalización respectiva."

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió presentar la documentación solicitada; así como justificar el objeto del gasto realizado; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/8931/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó nuevamente al partido presentara lo siguiente:

- Las evidencias que justificaran razonablemente el objeto del gasto realizado.
- Los comprobantes señalados con (1) en el **Anexo 7** del Dictamen consolidado, los cuales ampararan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios, anexos a su respectiva póliza.

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) y 81, numeral 1, incisos c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.2 del Reglamento de la materia.

Con escrito SAFYPI/523/2012 del 1 de agosto de 2012, recibido por la autoridad electoral el mismo día, el partido dio contestación al oficio referido; sin embargo, respecto a este punto no presentó aclaración ni documentación alguna.

Al respecto, es importante mencionar, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que el artículo 32.3, inciso f) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales establece que independientemente de lo dispuesto en el propio Reglamento, los partidos deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre ellas las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social, quienes tienen como finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión, previo cumplimiento de los requisitos legales.

En este sentido, el pago de becas y apoyos como las del programa Ovando y Gil, no guarda relación alguna con las actividades o fines propios del partido; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada, por un importe de \$189,796.91.

En consecuencia, al realizar gastos que no se consideran actividades propias del partido, por un importe de \$189,796.91, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ahora bien, es importante señalar que artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y remite a la legislación secundaria la determinación de las reglas de su injerencia en los procesos electorales.

De igual forma, ese precepto establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y

como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II de la aludida disposición constitucional establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo tanto, tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que se establezcan en la ley, pero, además, en la propia ley, se deben señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

De igual forma, en la apuntada base constitucional señala que el financiamiento público para los partidos políticos que conserven su registro, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades siguientes:

- a) Ordinarias permanentes;
- b) Tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, y
- c) Las relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales (actividades específicas).

En concordancia con lo expuesto, el artículo 36, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Carta Magna.

En el artículo 78 del citado ordenamiento legal, en concordancia con la Base II del citado artículo 41 constitucional, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en el mismo código, precisando los rubros o conceptos del mismo, y que evidencian el destino que debe darse a los mismos, en los siguientes términos: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña, y por actividades específicas como entidades de interés público.

De lo expuesto, se sigue que los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las **actividades políticas permanentes**, que a su vez se clasifican en:
 - Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la

integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,

- Para el desarrollo de las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

b) Las actividades específicas de carácter político electoral, como aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 38, numeral 1, inciso o) del código comicial, impone la obligación a los partidos políticos de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral⁷, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 del mismo ordenamiento legal antes aludido.

De lo anterior, se sigue que respecto del financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal antes citadas.

Consecuente de lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Carta Magna otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

⁷ Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 77, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que tendrá las siguientes modalidades: 1) financiamiento público; 2) financiamiento por la militancia; 3) financiamiento de simpatizantes; 4) autofinanciamiento y, 5) financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede ser corresponder con los fines señalado por la ley.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En el presente caso, el Partido de la Revolución Democrática.

- Realizó pagos de apoyos y becas, las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, por un importe de \$563,188.75 (\$373,391.84 + 189,796.91).

- En razón de lo anterior, el egreso realizado por el partido político no guarda relación con el sostenimiento de sus actividades ordinarias, esto es, la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como las que correspondan para acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Es importante mencionar, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En este contexto, la realización del pago de apoyos y becas por un importe de \$563,188.75 (\$373,391.84 + 189,796.91), aun y cuando pudiera llegar a considerarse que constituye un acto de beneficio a favor de terceros por concepto de "Apoyo PRD", no es una actividad que por las circunstancias en que fue efectuada en el caso particular le corresponda llevar a cabo a un partido político nacional, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

En consecuencia, al realizar gastos por concepto de apoyos y becas, los mismos no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, el Partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 38,

numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los informes anuales correspondiente al ejercicio dos mil once, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 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 la obligación de aplicar el financiamiento de que disponía exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, al haber realizado un gasto por concepto de pago de apoyos y becas por un importe de \$563,188.75 (quinientos sesenta y tres mil ciento ochenta y ocho pesos 75/100 M.N.), integrado por \$373,391.84 y 189,796.91, correspondientes a los rubros de "Transferencia en Especie del CEN a las Fundaciones e Institutos de Investigación", así como al de "Servicios Generales", respectivamente

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al reportar un egreso relativo al pago de apoyos y becas por un importe total de \$563,188.75, sin justificar la relación de dicho gasto con las actividades o fines propios de un partido político, asimismo, dicha actividad no está señalada en la normatividad, como relativa a su operación ordinaria y gastos de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido político surgió tras la presentación de su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del partido político, correspondiente al ejercicio 2011.

Lugar: La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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 PENAL⁸, le son aplicables mutatis mutandis⁹, al derecho administrativo sancionador.

En ese entendido, obran indicios que constituyen elementos de los cuales se desprende la intención del Partido de la Revolución Democrática para erogar por concepto de pago de apoyos y becas la cantidad de \$563,188.75, sin justificar la relación de dicho gasto con las actividades o fines propios de un partido político, ya que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 41 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Sin embargo, al realizar la aludida erogación el partido político incumplió la obligación de destinar el financiamiento que le fue otorgado a actividades fuera del cauce político, mismas que no se encuentran reguladas por la norma, el partido político omitió manifestar el motivo de justificación de dicho gasto por lo que incumplió con las obligaciones que le fija la carta magna y con lo dispuesto por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

El Partido de la Revolución Democrática infringió lo dispuesto por el artículo 38 numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual se transcribe a continuación: (Se transcribe)

Esta norma, en apego a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe que **los partidos políticos tienen la obligación de utilizar sus prerrogativas y aplicar el financiamiento que reciban por cualquier modalidad (público y privado) exclusivamente** para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar gastos de campaña, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible su acceso al ejercicio del poder público del Estado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

⁹ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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.

El objeto del precepto legal en cita, consiste en definir de forma puntual el destino que deben de tener los recursos obtenidos por los partidos políticos nacionales por cualquier medio de financiamiento, precisando que dichos institutos políticos están obligados a utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 del mismo código.

La naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Carta Magna otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede ser corresponder con los fines señalado por la ley.

Por tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En este orden de ideas, al erogar parte del financiamiento por concepto de pago de apoyos y becas sin justificar el objeto partidista de tal erogación, por sí misma constituye una falta sustancial, 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.

Por lo tanto, 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.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que 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 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 la especie, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con las obligaciones contenidas en los artículos 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

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, destinar el financiamiento a una actividad que no resulta propia del aludido Instituto Político.

El fin de las normas citadas consiste en garantizar que los partidos políticos adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral, los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en el primer rubro se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los partidos políticos, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

Por otra parte, las que específicamente se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados, garantizando con ello, el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político nacional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al destinar recursos para el pago de apoyos y becas sin que se acreditara el objeto partidista del mismo, lo que constituye la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

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 destino 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 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de destinar el financiamiento a una actividad que no resulta propia del aludido Instituto Político.
- 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 incurrido en una falta a la normatividad aplicable.

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 destinar recursos a fines que no son propios de las actividades de los partidos políticos, 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.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "Valor importancia de algo", mientras que por **lesión** entiende "daño, perjuicio o **detrimento**". Por otro lado, establece que detrimento es la "destrucción leve o parcial de algo".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba¹⁰, define **daño** como la "expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca".

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político utilice recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la Constitución General de la República, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y

¹⁰ Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

directo; vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

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

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 es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Sobre este tópico, en la tesis Tesis VI/2009, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 25 de febrero de 2009, 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 que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Criterio que resulta aplicable al presente caso, toda vez que lo establecido en los artículos 270, numeral 5 y 22.1, inciso c) aludidos en la tesis que se cita, se encuentra contemplado en los artículos 355, numeral 5, inciso e)

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- La infracción cometida se realizó previamente durante el ejercicio dos mil diez, misma que fue reflejada en la revisión del Informe Anual de Ingresos y Egresos del partido en comento.
- Conforme a lo establecido en la resolución CG303/2011, aprobada en Sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, el 27 de septiembre de 2011, el Partido de la Revolución Democrática, fue sancionado por la violación a lo dispuesto por el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, configurándose así una violación sustantiva, toda vez que el partido no destinó su financiamiento a actividades o fines propios de un partido político.

Así lo describe la resolución antes citada, específicamente en el inciso e) del considerando 2.3, conclusión 51, misma que se transcribe a continuación:

"El partido realizó pagos de apoyos y becas las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, por un importe de \$170,750.00."

En este sentido se aprecia que la conducta antes citada cuenta con los mismos elementos que la señalada como conclusión 46 del Dictamen consolidado materia de análisis, de tal forma la conducta tiene su origen en la realización de pagos por concepto de apoyos y becas, siendo ambos de igual naturaleza, lo cual de acuerdo a la normatividad electoral no es considerado como una actividad o fin propios de un partido político.

- La resolución del Consejo General identificada como CG303/2011 fue impugnada por el partido de la Revolución Democrática mediante la interposición del recurso de apelación SUP RAP 5 **GRAVE ORDINARIA** 15/2011, mismo que se resolvió por la Sala Superior en los términos siguientes:

"2. En cuanto a la conclusión 51, se ordena a la responsable individualizar nuevamente la sanción a efecto de que funde y motive la determinación del elemento de reincidencia para la sanción, ya que no razona ni precisa en qué consistió la conducta realizada en la resolución que refiere y que resulta aplicable al caso concreto."

(...)

ÚNICO. *Se revoca en la parte conducente, el Acuerdo CG303/2011, del Consejo General del Instituto Federal Electoral de veintisiete de septiembre de dos mil once, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales respecto al ejercicio de dos mil diez, correspondiente al Partido de la Revolución Democrática, a fin de que se realicen los ajustes indicados, en términos y para los efectos precisados en los considerandos quinto y sexto de esta ejecutoria."*

Toda vez que se revocó la parte conducente a la individualización de la sanción, y tomando en consideración que de los agravios expresados por el apelante únicamente se enfocan a la individualización de la sanción y no así a la desestimación de la conducta el Consejo General de este Instituto emitió en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil once, la resolución CG393/2011 en la que se modifica la resolución CG303/2011 y se realiza el acatamiento a la determinación de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De tal forma, una vez resuelto el medio de impugnación interpuesto por el apelante, la resolución se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

III. Imposición de la sanción.

Del análisis a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática se desprende lo siguiente:

- La falta se califica 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.
- Se reportaron gastos no relacionados con las actividades constitucionalmente encomendadas a los partidos políticos.
- El partido político nacional si es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **46**.
- 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 asciende a la cantidad de **\$563,188.75 (quinientos sesenta y tres mil ciento ochenta y ocho pesos 75/100 M.N.)**, ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no refleja su licitud, al no estar relacionado con las actividades que constitucional y legalmente pueden realizar los partidos políticos, y tomando en consideración que la infracción que se imputa al partido configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y vulneró los principios y valores protegidos por las normas infringidas, dicho monto debe ser tomado en cuenta, ya que de no hacerlo existiría desproporción entre la sanción y la conducta ilícita.

Una vez que se ha calificado la falta, 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: **(se transcribe)**

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 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 insuficiente en relación con el monto involucrado, 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 caso¹¹.

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".

¹¹ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que sólo cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe ser por lo menos equivalente al monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 0.37% (cero punto treinta y siete por ciento) 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 \$844,783.13 (ochocientos cuarenta y cuatro mil setecientos ochenta y tres pesos 13/100 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 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificada con el número CG478/2012, por un monto total de \$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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 III, del inciso a), numeral 1 del artículo

354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una reducción de ministraciones **0.37% 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 \$844,783.13 (ochocientos cuarenta y cuatro mil setecientos ochenta y tres pesos 13/100 M.N.).**

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 51 lo siguiente:

Confirmación de Proveedores y Prestadores de Servicios

Conclusión 51

"El partido no realizó el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, por un importe de \$889,561.20."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Derivado de la revisión del Informe Anual y con fundamento en el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracciones I y II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 23.8 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la Unidad de Fiscalización llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportaban los egresos reportados por el partido político, requiriendo se confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas a sus proveedores.

Por lo anterior, se efectuó la confirmación de las operaciones realizadas por el partido con diversos proveedores o prestadores de servicios, toda vez que se reportaron operaciones entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011, por lo que se solicitó que confirmaran las transacciones realizadas con el partido durante el periodo en comento referido, mediante los oficios que se detallan a continuación:

COMITÉ DIRECTIVO	PROVEEDOR	NUMERO DE OFICIO	FECHA DE OFICIO	FECHA DE NOTIFICACION	FECHA DE CONFIRMACION	REFERENCIA
PERIODO COMPRENDIDO: 01 DE ENERO AL 30 DE JUNIO 2011						
CEN	Alianza Cívica, A. C.	UF-DA/6291/11	14-11-11	17-11-11	29-11-11	(1)
	Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V.	UF-DA/6293/11	14-11-11	17-11-11	02-12-11	(1)
	Fundación Heberto Castillo Martínez, A.C.	UF-DA/6294/11	14-11-11	16-11-11	23-11-11	(1)
	Parametria S.A. de C.V.	UF-DA/6296/11	14-11-11	17-11-11	24-11-11	(1)
PERIODO COMPRENDIDO: 01 DE JULIO AL 31 DE DICIEMBRE 2011						
CEN	Administradora Hotelera del Centro, S.A. de C.V.	UF-DA/2874/12	10-04-12	17-04-12	27-04-12	(1)

SUP-RAP-457/2012.

	Alianza Cívica. A.C.	UF-DA/2875/12	10-04-12	17-04-12	24-04-12	(1)
	Ipsos Bimsa, S.A. de C.V. Antes: Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V.	UF-DA/2876/12	10-04-12	19-04-12	27-04-12	(1)
	Parametría, S.A. de C.V.	UF-DA/2877/12	10-04-12	17-04-12	26-04-12	(1)
	C. Gilberto Vega García	UF-DA/2880/12	10-04-12	22-06-12	02-07-12	(2)
	Fundación Heberto Castillo Martínez, A.C.	UF-DA/2881/12	10-04-12	17-04-12	25-04-12	(1)
PERIODO COMPRENDIDO: 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE 2011						
CEN	Oscar Alberto de la Rosa Viguera	UF-DA/2886/12	10-04-12			(2)
CEN	Makeamark, S.A. de C.V.	UF-DA/2894/12	10-04-12	19-04-12	02-05-12	(1)

Como se puede observar, los proveedores señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, confirmaron haber efectuado operaciones con el partido y coinciden con lo reportado por el partido, con excepción de los casos que se detallan a continuación:

Del análisis a la documentación e información presentada por los proveedores y prestadores de servicios, se observó que efectuó operaciones que no fueron reportadas por el partido, las cuales se detallan a continuación:

OFICIO	ESCRITO		FACTURA				REFERENCIA DEL OFICIO UF-DA/5052/12
	NUMERO	FECHA	NUMERO	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	
Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. (Ahora IPSOS BIMSA, S.A. de C.V.)							
UF-DA/6293/11	S/N	02-12-11	466	10-03-11	Estudio sociopolítico y electoral en el estado de Guerrero, datos a nivel estatal y regional realizado del 16 al 19 de enero del 2011	\$125,000.00	
			468	10-03-11	Encuesta de salida y conteo rápido de la elección de gobernador del estado de Guerrero	764,561.20	
Total						889,561.20	
Fundación Heberto Castillo Martínez, A.C.							
UF-DA/6294/11	S/N	23-11-11	1608	04-05-11	Impartición del Curso-taller Emprende, dirigido a personas sin empleo y que deseen iniciar o mejorar su propio negocio. Acondicionamiento del espacio: mesas, sillas y material de apoyo para los instructores, Servicio de Cafetería, Gastos generales de limpieza y asistencia, Apoyo económico de gastos de alimentos para el personal, Papelería.	50,000.00	(1)
			1609	03-06-11	Impartición del Curso-taller Emprende, dirigido a personas sin empleo y que deseen iniciar o	50,000.00	

SUP-RAP-457/2012.

				mejorar su propio negocio. Acondicionamiento del espacio: mesas, sillas y material de apoyo para los instructores, Servicio de Cafetería, Gastos generales de limpieza y asistencia, Apoyo económico de gastos de alimentos para el personal, Papelería.		
TOTAL					100,000.00	
GRAN TOTAL					\$989,561.20	

Cabe señalar que por lo que se refiere a la factura señalada con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, fue presentada por el partido como soporte documental a las actividades realizadas durante el primer semestre 2011; sin embargo, fue observada por no haberse localizado el registro contable respectivo, situación que quedó detallada en el oficio UF-DA/5052/12.

Adicionalmente, por lo que respecta a la información y documentación presentada por el prestador de servicios Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. (ahora IPSOS BIMSA, S.A. de C.V.), se observó que el proveedor no reportó una factura que fue presentada por el partido como soporte documental a las actividades realizadas durante el primer semestre de 2011; la cual fue observada por no haberse localizado el registro contable respectivo, situación que quedó detallada en el oficio UF-DA/5052/12. El caso en comento se detalla a continuación:

EVENTO	FACTURA NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	MUESTRAS PRESENTADAS
Investigación: Perspectiva actual de la situación sociopolítica y económica del país: Visión de la mujer	294	25-02-11	Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V.	Perspectiva actual de la situación sociopolítica y económica del país: Visión de la mujer	\$464,000.00	-Contrato de prestación de servicios - Trabajo realizado

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/5052/12 del 28 de mayo de 2012, recibido por el partido el 29 del mismo mes y año, con la finalidad de verificar el origen lícito de los recursos y su respectivo destino, de conformidad con el artículo 77, numerales 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se solicitó al Instituto Político que presentara lo siguiente:

- La documentación que acreditara el origen de los recursos con los cuales se efectuaron las operaciones en comento.
- En su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel en los cuales constara el registro contable de las facturas en comento.
- Las copias de los cheques correspondientes al pago que hubiera excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2011 equivalía a \$5,982.00 (100 x

\$59.82), con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", anexas a su respectiva póliza.

- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de la póliza.
- Las correcciones que procedieran a su Informe Anual, con la finalidad de reportar la totalidad de los gastos.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numerales 2 y 3; 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.3, 12.1, 12.7 y 16.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente al 31 de diciembre de 2011.

Al respecto, con escrito SAFyPI/368/2012 del 11 de junio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el 12 del mismo mes y año, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"De la factura 466 y 468 del Prestador Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. se anexa copia del oficio que le fue enviado vía correo electrónico, al Comité Ejecutivo Estatal. Para que verifique si estas facturas fueron pagadas con recurso estatal.

Con respecto al proveedor Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. hacemos de su conocimiento que se ha registrado en la póliza PD/LMP001/12-11 que se encuentra en posesión del IFE por motivo de auditoría. Y sobre la Fundación Heberto Castillo Martínez, A.C., referente a la factura 1609, se hace saber que está registrado en la póliza PE/AE521/09-12, misma que se encuentra en posesión del IFE debido a la auditoría en proceso."

De la verificación a la documentación proporcionada por el partido, que ampara el Informe Anual 2011, mediante escritos SAFyPI/436/12 del 20 de junio de 2012 y SAFyPI/436/12 del 1 de agosto del mismo año, se localizó el registro contable de las facturas 1608 y 1609 expedidas por la Fundación Heberto Castillo, A.C.; razón por la cual, la observación se consideró subsanada respecto de las mismas.

Ahora bien, en relación a las facturas números 466 y 468 del proveedor Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. (Ahora IPSOS BIMSA, S.A. de C.V.), el partido presentó copia simple del escrito SF/SC/306/12 del 4 de junio de 2012, dirigido al Lic. Carlos Reyes Torres del Comité Directivo Estatal de Guerrero, mediante el cual solicitó lo siguiente:

"(...) La documentación que acredite el origen de los recursos con los cuales se efectuaron las operaciones en comento, si las facturas fueron pagadas con recurso estatal ya que en nuestros registros del recurso Federal no fueron pagadas.

Las copias de los cheques correspondientes, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en los cuales conste el registro contable de las facturas en comento."

En respuesta al escrito en comento, el Comité Ejecutivo Estatal de Guerrero, mediante escrito sin número del 7 de junio de 2012, signado por la C. Virginia Trejo Trujillo, Secretaria de Finanzas, manifestó al partido no haber realizado ninguna de las dos operaciones requeridas, tal como se detalla a continuación:

"En atención a su escrito No. SF/SC/306/12 de fecha 4 de junio del presente año, dirigido al Lic. Carlos Reyes Torres, informo que la cede del Instituto Político del Estado de Guerrero a través de la Secretaría de Finanzas, no realizó ninguna de las dos operaciones requeridas mediante el oficio antes mencionado a través de sus cuentas bancarias números 4022141493 HSBC cuenta ordinaria Estatal y 4046512950 HSBC cuenta utilizada en campaña para la elección de Gobernador del Estado de Guerrero; referentes a las facturas siguientes:

- 1. Factura No. 466 \$125,000.00 10/03/2011*
 - 2. Factura No. 468 \$764,561.20 10/03/2011*
- (...)."*

En razón de lo anterior, con la finalidad de verificar el origen lícito de los recursos y su respectivo destino, se solicitó nuevamente al partido, mediante oficio UF-DA/7608/12 del 3 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numerales 2 y 3; 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, con escrito SAFyPI/501/2012 del 10 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"El Partido se encuentra en proceso de recabar la información, para que sea enviada a esta autoridad en alcance a la brevedad posible."

Del análisis a lo manifestado por el partido, se determinó lo siguiente:

Respecto a la factura 294 del prestador de servicios Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V., esta autoridad constató que el partido realizó el registro contable del gasto, razón por la cual, la observación quedó subsanada por \$464,000.00

Ahora bien, en relación a las facturas 466 y 468 del prestador de servicios Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. (Ahora IPSOS BIMSA, S.A. de C.V.), la respuesta se consideró insatisfactoria, ya que el partido no realizó el reconocimiento de las facturas, toda vez que el Comité Estatal señala que no fue con recursos locales, ni justificó el recurso para el pago de los servicios prestados por concepto del estudio sociopolítico y

electoral en el estado de Guerrero, datos a nivel estatal y regional realizado del 16 al 19 de enero del 2011, así como de la Encuesta de salida y conteo rápido de la elección de gobernador del estado de Guerrero, por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Por lo tanto, al no realizar el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, por un importe de \$889,561.20.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión **51** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática fue de **omisión**, la cual consistió en no reportar y consecuentemente no registrar contablemente dos facturas presentadas por el prestador de servicio, por un importe de \$889,561.20.

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

- **Modo:** El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad al no reportar y consecuentemente no registrar en su contabilidad dos facturas emitidas por la persona moral Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. (Ahora IPSOS BIMSA, S.A. de C.V.), por un importe de \$889,561.20.

- **Tiempo:** La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio de 2011.

- Lugar: La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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 PENAL¹², le son aplicables *mutatis mutandis*¹³, al derecho administrativo sancionador.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna para omitir reportar tales recursos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Las normas transgredidas por el Partido de la Revolución Democrática como ya fue señalado, son las contempladas en los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; por lo que se acredita plenamente la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos.

Con dichas normas se tutela el valor de transparencia, pues las mismas imponen a los partidos políticos la obligación de reportar en los informes anuales la totalidad de los egresos que el partido haya realizado durante el ejercicio en revisión.

Asimismo, de dichas normas se deriva la tutela al valor de certeza en la rendición de cuentas ya que al imponer a los partidos políticos nacionales la obligación de reportar los egresos que el instituto político haya realizado en el ámbito territorial correspondiente, trae consigo el deber de que lo reportado por los partidos políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos de los partidos políticos nacionales.

Así, el hecho de que un partido político nacional transgreda las normas citadas trae consigo un menoscabo a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

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

¹² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

¹³ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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.

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 reportar dentro de sus informes anuales correspondientes al ejercicio 2011 la totalidad de los egresos que el instituto político realizó en dicho periodo no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; sino que los vulneran 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, al no reportar y consecuentemente no registrar las facturas 466 y 468 emitidas por la persona moral Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. (Ahora IPSOS BIMSA, S.A. de C.V.) por un importe de \$889,561.20.

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.

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 los artículos 83, numeral 1, inciso b) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de no registrar contablemente dos facturas presentadas por el prestador de los servicios contratados.

- 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 incurrido en una falta a la normatividad aplicable.

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 reportar y consecuentemente no registrar las facturas 466 y 468 emitidas por la persona moral Buró de Investigación de Mercados, S.A. de C.V. (Ahora IPSOS BIMSA, S.A. de C.V.) por un importe de \$889,561.20, 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.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "Valor importancia de algo", mientras que por **lesión** entiende "daño, perjuicio o **detrimento**". Por otro lado, establece que detrimento es la "destrucción leve o parcial de algo".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba¹⁴, define **daño** como la "expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca".

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

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los egresos realizados durante 2011, vulnera sustantivamente los valores de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues 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.

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

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

¹⁴ Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

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 a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática 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 los Informes Anuales.
- El partido político nacional no es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **51**
- 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 **\$889,561.20 (ochocientos ochenta y nueve mil quinientos sesenta y un pesos 20/100 M.N.)**, que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y puso en peligro el principio de 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 fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber: **(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 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 insuficiente en relación con el monto involucrado, 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 caso¹⁵.

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"*.

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 0.79% 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 \$1779,122.40 (un millón setecientos setenta y nueve mil ciento veintidós pesos 40/100 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 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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

¹⁵ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que sólo cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe ser por lo menos equivalente al monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la

resolución identificada con el número CG478/2012, por un monto total de \$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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 III, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una reducción de ministraciones del **0.79% 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 \$1779,122.40 (un millón setecientos setenta y nueve mil ciento veintidós pesos 40/100 M.N.)**.

(...)

k) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **81** lo siguiente:

EGRESOS

Cuentas por Cobrar

Saldos con Antigüedad mayor a un año no comprobados.

Conclusión 81

"El partido reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$1,697,680.18, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de las recuperaciones efectuadas con posterioridad al ejercicio 2011."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De conformidad con las facultades de la Unidad de Fiscalización, se llevó a cabo la auditoría a las finanzas del Partido de la Revolución Democrática, por el período comprendido del 1° de enero al 30 de junio de 2011, al amparo del oficio UF-DA/5862/11 de fecha 10 de octubre de

SUP-RAP-457/2012.

2011, con el objeto de verificar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para la comprobación de los ingresos y egresos, en el caso del presente apartado, de las Cuentas por Cobrar.

Al respecto, mediante acta final de fecha 31 de enero de 2012, a folios del UF-DA/5862/11/003/001 al UF-DA/5862/11/003/007, se hicieron constar los hechos conocidos como resultado de la auditoría antes referida, en la cual se señaló la información y documentación que podría presentar el partido en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente a 2011, respecto de aquello que pudiera constituir algún incumplimiento a la normatividad.

Derivado de la revisión a las Balanzas de Comprobación del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Estatales y del Instituto de Formación Política, presentadas al 30 de junio de 2011, la autoridad electoral constató irregularidades, tales como saldos no comprobados con antigüedad mayor a un año y saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta, entre otras, de los cuales se hizo del conocimiento del partido mediante oficios UF-DA/5052/12 del 28 de mayo de 2012 y UF-DA/7608/12 del 3 de julio de 2012, informándole que las cifras serían actualizadas al 31 de diciembre de 2011 y se les daría seguimiento en el oficio de errores y omisiones de Cuentas por Cobrar de la revisión del Informe Anual 2011, situación que se consideró en los oficios UF-DA/6376/12 del 20 de junio de 2012 y UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012.

Derivado de la revisión a los saldos registrados en los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de "Cuentas por Cobrar", "Anticipo para Gastos" y "Campaña Federal" reflejados en las balanzas de comprobación del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Ejecutivos Estatales e Instituto Nacional de Investigación, Formación y Capacitación en Políticas Públicas y Gobierno, se realizaron las siguientes tareas:

l) Se llevó a cabo la integración del saldo reportado por el partido al 31 de diciembre de 2011, identificando además del saldo inicial, todos aquellos registros de cargo y abono realizados en el citado ejercicio, observándose las siguientes cifras:

NOMBRE DE LA CUENTA /COMITÉ	SALDO INICIAL ENERO 2011	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES AL 2011		SALDO AL 31-12-11
		CARGOS ADEUDOS GENERADOS EN 2011	ABONOS	
			RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS	
(A)	(B)	(C)	D = (A+B-C)	
1-10-103	CUENTAS POR COBRAR			
Comité Ejecutivo Nacional	\$3,732,834.73	\$31,784,797.27	\$31,976,284.91	\$3,541,347.09
Comités Ejecutivos Estatales	2,905,974.61	13,558,300.46	13,963,301.83	2,500,973.24
Campañas Locales	0.00	191,449.55	967.40	190,482.15
Instituto y Fundaciones	74,055.45	42,833.29	0.00	116,888.74
TOTAL CUENTAS POR COBRAR	\$6,712,864.79	\$45,577,380.57	\$45,940,554.14	\$6,349,691.22
1-10-107	ANTICIPO PARA GASTOS			

SUP-RAP-457/2012.

Comité Ejecutivo Nacional	\$26,443,049.69	\$16,370,007.91	16,597,232.72	\$26,215,824.88
Comités Ejecutivos Estatales	323,635.35	1,603,930.98	1,510,990.88	416,575.45
Campañas Locales	0.00	3,190.00	0.00	3,190.00
Instituto y Fundaciones	1,350.00	0.00	0.00	1,350.00
TOTAL ANTICIPO PARA GASTOS	\$26,768,035.04	\$17,977,128.89	\$18,108,223.60	\$26,636,940.33
1-10-112				CAMPANA FEDERAL
Campaña Federal	\$3,786,113.46	\$0.00	\$0.00	\$3,786,113.46
TOTAL INTEGRACION	\$37,267,013.29	\$63,554,509.46	\$64,048,777.74	\$36,772,745.01

Nota: Los saldos corresponden a la última versión de la balanza consolidada presentada por el partido mediante escrito SAFyPI/530/12 del 3 de agosto de 2012.

II) Se verificó que el partido hubiera presentado las integraciones de las "Cuentas por Cobrar" y "Anticipo a Proveedores" que ampararan el saldo reportado al 31 de diciembre de 2011.

III) Se verificó que el saldo inicial del ejercicio 2011 coincidiera con el saldo final del ejercicio 2010.

IV) Del saldo inicial reportado por el partido en enero de 2011, se identificaron las partidas que en el año de 2010 y en ejercicios anteriores fueron observadas y sancionadas, columna "A" del Anexo 1 de los oficios UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12, Anexo 11 del Dictamen.

V) Se identificaron todas aquellas partidas que aun cuando formaban parte de la integración del saldo final de 2010, no fueron observadas por no contar con antigüedad mayor a un año, columna "B" del Anexo 1 de los oficios UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12, Anexo 11 del Dictamen.

VI) Respecto a la aplicación de las recuperaciones o comprobaciones presentadas en el periodo sujeto de revisión, fueron considerados los adeudos generados en ejercicios anteriores, columna "C" del Anexo 1 de los oficios UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12, Anexo 11 del Dictamen.

VII) Se identificaron los adeudos generados en el ejercicio 2011, así como su comprobación de gastos y recuperación de adeudos; columnas (G) y (H) del Anexo 1 de los oficios UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12, Anexo 11 del Dictamen.

Ahora bien, con la finalidad de verificar la comprobación de gastos o las recuperaciones de adeudos de las cuentas: "Cuentas por Cobrar" (Deudores Diversos, Préstamos al Personal, Gastos por Comprobar y Préstamos a Comités), "Anticipo para Gastos" y "Campaña Federal", realizadas durante el periodo sujeto a revisión, a nivel nacional (Comité Ejecutivo Nacional, Comités Ejecutivos Estatales e Instituto), se solicitó al partido mediante oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012, que presentara lo siguiente:

- La relación detallada de las "Cuentas por Cobrar", identificando en cada una, nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda, así como la antigüedad de las partidas.
- Las pólizas y documentación en original, correspondiente a los movimientos del periodo de enero a diciembre de 2011 que soportará los

SUP-RAP-457/2012.

adeudos, debidamente autorizados por la persona designada por el partido, con la firma y nombre de quien recibió el efectivo o el bien, así como de las recuperaciones o comprobación de gastos en el periodo objeto de revisión.

- Tratándose de préstamos, los contratos firmados por la persona designada por el partido y por la persona que recibió el efectivo.
- Las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente y/o las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las "Cuentas por Cobrar" y "Anticipo de Gastos".

Del análisis y revisión a la documentación presentada por el partido, se determinó lo siguiente:

Respecto de la columna "SalDOS no observados que al 31 diciembre de 2011, cuentan con antigüedad mayor a un año", identificados con la letra "F" del Anexo 1 del oficio UF-DA/6376/12 (Anexo 11 del Dictamen), correspondían a saldos que el partido reportó al 31 de diciembre menores a un año, y que una vez aplicadas las comprobaciones o recuperaciones efectuadas en el periodo de enero a diciembre de 2011, presentaron una antigüedad mayor a un año. Los saldos en comento se detallan a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	SALDOS AL 31-12-10 QUE NO PRESENTABAN ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2011	SALDOS AL 31-12-11 QUE PRESENTAN ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	ANEXOS UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12
1-10-103-1030	Deudores Diversos	\$109,244.79	-\$4,160.41	\$113,405.20	2
1-10-103-1031	Préstamos al Personal	1,217,501.90	1,095,254.69	122,247.21	
1-10-103-1032	Gastos por Comprobar	2,443,750.34	1,497,484.10	946,266.24	
1-10-103-1033	Préstamos a Comités	1,293,982.50	1,360,766.00	-66,783.50	
10-103	Cuentas por Cobrar	\$5,064,479.53	\$3,949,344.38	\$1,115,135.15	
10-107	Anticipo para Gastos	\$1,757,617.42	\$1,020,516.49	\$737,100.93	
TOTAL		\$6,822,096.95	\$4,969,860.87	\$1,852,236.08	

La integración de los saldos reportados en cada una de las cuentas en comento se detalla en el Anexo 2 de los oficios UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12, Anexo 12 del Dictamen.

En consecuencia, se solicitó al partido lo siguiente:

- Las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación de dicho monto, así como la documentación correspondiente.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar o anticipo para gastos en cuestión.
- En caso de existir comprobaciones o recuperaciones en el ejercicio de 2012, correspondientes al ejercicio 2011 o anteriores, presentara las

pólizas con su respectivo soporte documental, en original, a nombre del partido y con la totalidad de requisitos fiscales.

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.3, 1.4, 12.1, 28.9 y 30.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII, así como penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/6376/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito SAFYPI/434/12 del 04 de julio de 2012, recibido por la Unidad el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Se anexa PD RH0010, RH0011, RH0012 con fecha 31/12/2012 (sic) aplicadas de acuerdo a su respuesta y autorización en oficios número UF-DA/0996/12 y UF-DA/997 (sic) correspondiente a la reclasificación de los saldos señalados en cada póliza referida a la cuenta 'Déficit o Remanente de Ejercicios Anteriores'

El resto de la información se está recabando en su totalidad, para remitírsela a la brevedad."

De la revisión a la documentación, se determinó lo que a continuación se detalla:

Respecto de los saldos señalados con (2) en la columna "Referencia" del Anexo 12 del Dictamen, el partido omitió presentar la comprobación o recuperación de dicho monto, así como la documentación correspondiente o, en su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas, por lo que la observación quedó no subsanada con respecto a estos saldos por un importe de \$1,697,680.18. Los saldos se detallaron en el Anexo 2 del oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012.

En consecuencia, se solicitó nuevamente al partido lo siguiente:

- Las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación de dicho monto, así como la documentación correspondiente, respecto de los saldos señalados con (2) del Anexo 2 del oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar o anticipo para gastos en cuestión, respecto de los saldos señalados con (2) del Anexo 2 del oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012.

SUP-RAP-457/2012.

- En caso de existir comprobaciones o recuperaciones en el ejercicio de 2012, correspondientes al ejercicio 2011 o anteriores, presentar las pólizas con su respectivo soporte documental, en original, a nombre del partido y con la totalidad de requisitos fiscales, respecto de los saldos señalados con (2) del Anexo 2 del oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1.3, 1.4, 12.1, 28.9 y 30.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII, así como penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día.

Al respecto, con escrito SAFyPI/521/12 del 1 de agosto de 2012, recibido por la Unidad el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En virtud de que el partido de la Revolución Democrática junto con esta autoridad se han encargado de dar seguimiento a la depuración de cuentas por cobrar nuestros registros contables que afecten a los saldos de ejercicios anteriores al ejercicio en revisión se han realizado si no es bajo su supervisión; ustedes tienen el conocimiento del status de cada una de las cuentas que se ven reflejadas en la balanza de comprobación. Por consiguiente respecto a los saldos señalados (2) se le solicito a la autoridad el registro a la cuenta de déficit o remanente de ejercicios anteriores por ser cuentas de las cuales no tenemos documentación para fundamentar el registro de las mismas de lo cual ustedes dieron la respuesta de no tener elementos suficientes para poder realizar dicho registro."

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que los saldos que solicita se registren a la cuenta de déficit o remanente, corresponden a saldos generados en el ejercicio 2010, que al 31 de diciembre de 2011, presentan una antigüedad mayor a un año, los cuales no han sido sancionados, por tal razón, al no presentar documentación o aclaración respecto de la comprobación o existencia de una excepción legal, que justificara la permanencia del saldo, la observación quedó no subsanada por un importe de \$1,697,680.18.

En consecuencia, al no presentar la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal o las recuperaciones realizadas con posterioridad al ejercicio en revisión, de partidas con antigüedad mayor a un año, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011 por un importe de \$1,697,680.18.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión **81** del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes, por un importe de \$1,697,680.18.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que se abstuvo de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los saldos en comento, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.

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

- **Modo:** El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad, toda vez que reportó saldos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes por un importe de \$1,697,680.18.

- **Tiempo:** La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio de 2011.

- Lugar: La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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"¹⁶, le son aplicables *mutatis mutandis*¹⁷, al derecho administrativo sancionador.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna para omitir reportar tales recursos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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.

Como ya fue señalado, el Partido de la Revolución Democrática vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, el cual es del tenor siguiente: **(Se transcribe)**

Cabe preciar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaren, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

¹⁶ Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

¹⁷ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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.

SUP-RAP-457/2012.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción iuris tantum sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 28.9, del Reglamento de la materia, considera que para valorar la certeza del destino de los recursos

que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal.

Atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: **a)** a cargo de clientes y **b)** a cargo de otros deudores.

Los partidos políticos no se circunscriben en las cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especial, considerándolos como entidades de interés público, es decir, son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener dentro de sus registros contables aquellas que sean a cargo de otros deudores, las cuales deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo a su importancia.

Ahora bien, la exigencia del artículo 28.9 del multicitado Reglamento, se inscribe de ese modo toda vez que de lo contrario se generaría que mediante el registro de dichas cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los mismos.

No se omite señalar que dicho supuesto normativo establece un caso de excepción, consistente en que el partido político informe oportunamente a esta autoridad electoral la existencia de alguna excepción legal, pues en caso contrario se consideraran los saldos registrados en las cuentas por cobrar con una antigüedad superior a un año, como egresos no comprobados.

De una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, se considera que una excepción legal se actualiza en aquellos casos en los que el partido político acredite que ha llevado a cabo las acciones legales tendientes a exigir el pago de las cantidades que tengan registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es, principalmente, garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, derivados de cualquier fuente del financiamiento genéricamente considerado (público y privado)¹⁸, en razón de que se trata de la erogación de recursos por parte del partido que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación, sin que se presente alguna excepción legal que justifique la permanencia de los mismos.

¹⁸ Así lo ha determinado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-250/2009, al señalar lo siguiente: "Sin embargo, si se tiene presente que el financiamiento de los partidos políticos nacionales no está integrado únicamente por financiamiento público, porque existe el financiamiento por la militancia, el financiamiento de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, entonces puede derivarse que respecto del financiamiento, genéricamente considerado (público y privado) de los partidos políticos, en forma preponderante se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo precedente."

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza que la autoridad electoral pueda tener sobre el destino final de los recursos erogados por el partido político, así como la transparencia en la rendición de cuentas y en el registro de los egresos de los partidos políticos.

Es evidente que una de las finalidades del artículo 28.9 del Reglamento de la materia es, precisamente, que mediante el registro de cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los egresos realizados por los partidos políticos y que cuenten con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en la relación de los partidos políticos con la sociedad.

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, como ya se mencionó, cuando se encuentran involucrados recursos públicos, ya que son los que provienen de toda la sociedad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, de manera que es preciso que la sociedad conozca que sus recursos que proporciona al Estado vía impuesto están siendo utilizados legalmente.

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2011, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por lo contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción iuris tantum, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de su fines al no tener certeza de la aplicación.

Así las cosas ha quedado acreditado, que el partido político reportó saldos con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes por un importe de \$1,697,680.18, por lo que en ese orden de ideas, el Partido de la Revolución Democrática se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia y se le tienen como no comprobado el gasto registrado en la cuentas en comento.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que 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 tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y 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 la 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.

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido de la Revolución Democrática, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 81, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y

la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de comprobación o recuperación o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior en virtud de la obligación de los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, admitiendo como excepción que no lo hagan, y que se incluyan como saldos positivos en la cuentas por cobrar, cuando se acerca el tiempo para realizar las actividades correspondientes al cierre fiscal, sin que sea posible obtener la documentación comprobatoria correspondiente, el pago adeudado, o se trate de operaciones que abarquen dos ejercicios fiscales; debiendo realizar en el siguiente año las acciones necesarias para la comprobación del gasto en cuestión.

Esto con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que los mismos se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar que destinó los recursos a las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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 manejar adecuadamente los recursos egresados por el partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en la aplicación de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real 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**, toda vez que existe violación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistente en la certeza en la rendición de cuentas y transparencia en el uso y destino de los recursos del partido político, derivado de la falta de comprobación, recuperación o presentación de excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de comprobar, recuperar o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar.
- 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 incurrido en una falta a la normatividad, al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes, por un importe de \$1,697,680.18 (un millón seiscientos noventa y siete mil seiscientos ochenta pesos 18/100 M.N.) vulnerando lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Dada la trascendencia de las normas transgredidas así como los efectos que produce respecto de los objetivos y valores jurídicos tutelados por la normativa electoral, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática fue calificada 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.

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

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

Siendo así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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 vulnera 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.

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, así como no presentar excepciones legales para recuperar saldos de cuentas con antigüedad a un año, trae como consecuencia la imposibilidad de

vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

Sobre este tópico, la 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 que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

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) La conducta infractora descrita en la conclusión 81 del dictamen consolidado se considera reincidente, misma que consiste en reportar saldos con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes

"81.El partido reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$1,697,680.18, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de las recuperaciones efectuadas con posterioridad al ejercicio 2011."

b) Lo anterior es así, toda vez que conductas iguales o análogas fueron sancionadas mediante Resolución CG303/2011, emitida en sesión extraordinaria celebrada el 27 de septiembre de 2011, respecto de la revisión a los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2010, específicamente en el inciso h), del considerando 2.3 de la Resolución, conclusión 88, que se transcribe a continuación:

"El partido reportó saldos en Cuentas por Cobrar y Anticipo a Proveedores con antigüedad mayor a un año por un importe de \$1,940,585.91; sin embargo, omitió presentar las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación, así como la documentación

correspondiente y/o las excepciones legales que justifiquen su permanencia."

c) La naturaleza de la infracción cometida durante la revisión de los informes correspondientes al ejercicio 2010 fue sustantiva, al igual que la irregularidad identificada como conclusión 81 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 el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, mismo que dispone que en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

A mayor abundamiento, es importante mencionar que el precepto violado en la resolución que sirve como precedente, así como en la presente, se encontraron vigentes hasta el 31 de diciembre de dos mil once, debido a que las norma violada se encuentra en el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que fue abrogado por el Reglamento de Fiscalización, mismo que entró en vigor el uno de enero de dos mil doce. No obstante, si bien el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales se encuentra abrogado, será aplicado en la presente resolución, ya que las irregularidades fueron cometidas en el año en que se encontraba vigente dicho Reglamento. Artículo que en la especie, contempla la obligación que tienen los partidos de mismo que dispone la obligación de presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor de un año.

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:

"Artículo 28.9 *"Si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Préstamos al Personal", "Gastos por Comprobar", "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas en hoja de cálculo Excel, de forma impresa y en medio magnético; y presentarla documentación que justifique la excepción legal. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja."*

Cabe preciar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

SUP-RAP-457/2012.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción iuris tantum sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los

estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 28.9, del Reglamento de la materia, considera que para valorar la certeza del destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal

d) Este Consejo General, mediante Resolución CG303/2011, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el 27 de septiembre de 2011, 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 Anuales correspondientes al ejercicio 2010, las cuales fueron materia de impugnación a través de los recursos de apelación identificados con la clave alfanumérica **SUP-RAP-515/2011**, quedando firme la conducta al ser confirmado por el órgano jurisdiccional electoral.

Podemos concluir que las faltas cometidas son iguales o análogas, ambas se consideran faltas sustantivas, 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 realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Durante el procedimiento de revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2011, el Partido de la Revolución Democrática reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- 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 Anuales.

- El partido político nacional es reincidente.

Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$1,697,680.18 (un millón seiscientos noventa y siete mil seiscientos ochenta pesos 18/100 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.

Una vez que se ha calificado la falta, 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, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala: (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 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 insuficiente en relación con el monto involucrado, 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 caso¹⁹.

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".

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 1.13% (uno punto trece**

¹⁹ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que sólo cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe ser por lo menos equivalente al monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

por ciento) 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 **\$2,546,520.27 (dos millones quinientos cuarenta y seis mil quinientos veinte pesos 27/100 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 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificada con el número CG478/2012, por un monto total de \$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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 III 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 III, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una reducción de ministraciones **1.13% 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 \$2,546,520.27 (dos millones quinientos cuarenta y seis mil quinientos veinte pesos 27/100 M.N.).**

I) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 82 lo siguiente:

Cuentas por Pagar

Conclusión 82

"Se localizaron cuentas por cobrar con saldo contrario a su naturaleza que se consideran cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año no comprobados al 31 de diciembre de 2011, por \$150,120.26."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la verificación a los saldos reportados por el partido en las balanzas de comprobación del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Ejecutivos Estatales y del Instituto Nacional de Investigación, Formación y Capacitación en Políticas Públicas y Gobierno al 31 de diciembre de 2011, específicamente en la cuenta "Cuentas por Cobrar", y "Anticipos para Gastos" se observó que existían saldos por -\$285,202.66, los cuales son de naturaleza acreedora referenciados con (1) en los Anexos 2 y 3 de los oficios UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12. Los saldos en comento se detallan a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2011	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS	SALDOS PENDIENTES DE RECUPERACIÓN AL 31-12-11	ANEXOS UF-DA/6376/12 Y UF-DA/9012/12
		(A)	(B)	C= (A)-(B)	
1-10-103-1030	Deudores Diversos	\$19,708.23	\$20,561.74	-\$853.51	2 y 3
1-10-103-1031	Préstamos al Personal	15,500.00	94,000.09	-78,500.09	
1-10-103-1032	Gastos por Comprobar	152,475.88	231,724.50	-79,248.62	
1-10-103-1033	Préstamos a Comités	980,000.00	1,130,000.00	-150,000.00	
1-10-103-1034	Gastos por Comprobar CEE-CL	61,820.00	62,026.65	-206.65	
TOTAL CUENTAS POR COBRAR		\$1,229,504.11	\$1,538,312.98	-\$308,808.87	
1-10-107	Anticipo para Gastos	\$995,508.00	\$1,032,099.48	-\$36,591.48	
GRAN TOTAL CUENTAS POR COBRAR Y ANTICIPO PARA GASTOS DE NATURALEZA ACREEDORA		\$2,225,012.11	\$2,570,412.46	-\$345,400.35	

Los saldos anteriores se encuentran referenciados con (1) en los Anexos 2 y 3 de los oficios UF-DA/6376/12 y UF-DA/9012/12, **Anexos 12 y 13** del Dictamen Consolidado.

Al respecto, es importante precisar que una "Cuenta por Cobrar" representa derechos del partido ante terceros que en un futuro deberá recuperar; sin embargo, las subcuentas señaladas en el cuadro anterior están conformadas por un saldo contrario a la naturaleza de un "Activo", es decir, refleja una obligación para con un tercero.

Por tal razón, las "Cuentas por Cobrar" con saldo contrario a su naturaleza, se convierten en "Cuentas por Pagar".

Derivado de lo anterior, el partido deberá observar que los saldos de las cuentas que al cierre del ejercicio continúen sin haber justificado plenamente su permanencia o su pago, serán considerados como ingresos no reportados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/6376/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a sus registros contables.
- Presentara las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran las correcciones a la cuenta "Cuentas por Pagar" por el saldo en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16.2, 18.4, 28.3, 28.4, 28.11 y 28.12 del Reglamento de la materia.

Al respecto, con escrito SAFyPI/434/12 del 4 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Se están realizando las investigaciones pertinentes para determinar la procedencia de los registros que generan los saldos acreedores, así poder aplicar las correcciones correspondientes, y enviarle lo solicitado de inmediato."

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que no realizó las correcciones a sus registros contables, ni proporcionó evidencia que justificara la permanencia del saldo, ni los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se pudiera constatar lo solicitado por la autoridad, por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó nuevamente lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a sus registros contables.
- Presentar las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran las correcciones a la cuenta "Cuentas por Pagar" por el saldo en comento de las cuentas

SUP-RAP-457/2012.

señaladas en los oficios 2 y 3 del oficio UF-DA/9012/12 del 25 de julio de 2012.

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16.2, 18.4, 28.3, 28.4, 28.11 y 28.12 del Reglamento de la materia.

Al respecto con escrito SAFyPI/521/12 del 1 de agosto de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En virtud de que el Partido de la Revolución Democrática junto con esta autoridad se han encargado de dar seguimiento a la depuración de cuentas por cobrar nuestros registros contables que afecten a los saldos de ejercicios anteriores al ejercicio en revisión se han realizado si no es bajo su supervisión; ustedes tienen el conocimiento del status de cada una de las cuentas que se ven reflejadas en la balanza de comprobación. Por consiguiente respecto a los saldos señalados (2) se le solicito a la autoridad el registro a la cuenta de déficit o remanente de ejercicios anteriores por ser cuentas de las cuales no tenemos documentación para fundamentar el registro de las mismas de lo cual ustedes dieron la respuesta de no tener elementos suficientes para poder realizar dicho registro."

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó la documentación que justificara la permanencia de saldos contrarios a la naturaleza, de una "Cuenta por Cobrar", es decir, reflejan cobros en exceso o por pagar, generando una obligación del partido político; por lo tanto, las cuentas por cobrar con saldo contrario a su naturaleza corresponden a Pasivos. De su análisis se determinó lo siguiente:

Respecto a los saldos negativos por un importe de -\$150,120.26 dichos saldos tienen una antigüedad mayor de un año, los cuales se detallan con (1) en la columna "Referencia" del **Anexo 12** del Dictamen Consolidado.

En consecuencia, las cuentas por cobrar con saldo contrario a su naturaleza se consideran cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año no comprobados; por lo cual, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, por un importe de \$150,120.26

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un

plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión **82** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, fue de **omisión** y consistió en mantener una cuenta de pasivo en el rubro de cuentas por cobrar, por lo que se actualizó un saldo contrario a su naturaleza, en este orden de ideas al ser la cuenta un pasivo con antigüedad mayor a un año el partido político no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011 o en su caso, presentó alguna excepción legal que acreditara la imposibilidad del cumplimiento de la obligación. Lo anterior, por un importe de \$150,120.26.

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

Modo: El partido mantuvo una cuenta de pasivo en el rubro de cuentas por cobrar, por lo que se actualizó un saldo contrario a su naturaleza, en este orden de ideas al ser la cuenta un pasivo con antigüedad mayor a un año el partido político no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011 o en su caso, presentó alguna excepción legal que acreditara la imposibilidad del cumplimiento de la obligación, por un importe de \$150,120.26.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político surgió durante la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio 2011.

Lugar: La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxta # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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 indica 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**"²⁰, le son aplicables mutatis mutandis²¹, 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.

²⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

²¹ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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.

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

La norma transgredida por el Partido de la Revolución Democrática como ya fue señalado, es la contemplada en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mismo que se transcribe a continuación: (SE TRANSCRIBE)

En este contexto, de la observación que origina el presente análisis se desprende que el partido político mantuvo cuentas por cobrar con saldo contrario a su naturaleza que se consideran cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año no comprobados al 31 de diciembre de 2011; así, tenemos que la normatividad de la materia establece respecto de los pasivos que al término de un ejercicio estén pendientes de liquidación que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como **ingresos no reportados**, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal que justifiquen la permanencia de dichos saldos.

La descrita situación tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

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

Lo anterior es así, ya que con los pasivos no saldados o la inexistencia de excepciones legales que justifique la falta de pago de los mismos, se vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 28.11 del Reglamento de la materia, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provenga del erario federal, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en un ingreso no reportado.

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

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma 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.

En ese sentido, la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2011, por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con esas omisiones se acredita el uso de bienes y/o servicios por parte de cualquiera de los entes jurídicos con el que el partido contrae obligaciones de pago, mismos que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traducen en aportaciones en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

Considerarlo de otra forma, se generaría una hipótesis de permisión para que cualquier partido político pudiera contratar la prestación de bienes y/o servicios para el desarrollo de sus fines sin contraprestación alguna, arrastrándolos ejercicio tras ejercicio que permita presumir que le han sido condonados los mismos, propiciando con ello un fraude a la ley.

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 tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y 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 la 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 reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión **82**, es garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos percibidos durante un ejercicio determinado, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de pago o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por pagar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibieron esos institutos políticos.

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 manejar adecuadamente los recursos que ingresan al partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real 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 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo al encontrarse cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, no comprobados al treinta y uno de enero de dos mil once.
- 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 incurrido en una falta a la normatividad aplicable.

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 actualizarse un ingreso no reportado, 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.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "*Valor importancia de algo*", mientras que por lesión entiende "*daño, perjuicio o detrimento*". Por otro lado, establece que detrimento es la "*destrucción leve o parcial de algo*".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba²², define **daño** como la "*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*".

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

En este sentido, resulta claro el daño a los fines y principios de la legislación electoral, dado que la existencia de pasivos con antigüedad mayor a un año, sin la presentación de las excepciones legales que justifiquen el no pago de los adeudos contratación, implica un daño al sistema electoral dado el inadecuado manejo de los recursos que ingresan al partido a través de conductas que podrían tratarse de simulaciones o de un posible fraude a la ley, por lo que el valor de garantizar el origen lícito de los recursos derivados del financiamiento privado, así como los

²² Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas se ven vulnerados por tal hecho.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a un mismo valor común, que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dañando de manera directa el bien jurídico consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que contó el partido político infractor. Igualmente, está acreditado que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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

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.

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) La conducta infractora descrita en las conclusión **82** del Dictamen Consolidado se considera reincidente, misma que consiste en mantener

una cuenta de pasivo en el rubro de cuentas por cobrar, por lo que se actualizó un saldo contrario a su naturaleza, en este orden de ideas al ser la cuenta un pasivo con antigüedad mayor a un año el partido político no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011 o en su caso, presentó alguna excepción legal que acreditara la imposibilidad del cumplimiento de la obligación, misma que se transcribe a continuación:

"15. Se localizaron cuentas por cobrar con saldo contrario a su naturaleza que se consideran cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año no comprobados al 31 de diciembre de 2011, por \$150,120.26."

b) Lo anterior es así, toda vez que una conducta igual o análoga fue sancionada en la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil diez, específicamente en el inciso **i)**, del considerando **2.3** de la Resolución CG303/2011, conclusión **93**, misma que se transcribe a continuación:

"93. El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$6,845,986.58, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2010."

c) La naturaleza de la infracción cometida durante el ejercicio dos mil diez fue sustantiva al igual que la irregularidad identificada como conclusión 82 de la presente Resolución.

Se infringió el mismo bien jurídico tutelado por la misma norma de manera culposa, pues ambas conductas infringieron lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, misma que dispone que si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal, tal como se aprecia a continuación:

"Artículo 28.11 *"Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 de este Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal."*

Respecto a dicha disposición, a efecto de evidenciar que la conducta actualizada en ejercicios anteriores y la que se sanciona en la presente Resolución, vulneró el mismo bien jurídico tutelado, es menester realizar las precisiones siguientes:

La finalidad de la norma de referencia es evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

Esto es, se pretende garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

d) General, mediante resolución CG303/2011 emitida en sesión extraordinaria celebrada el 27 de septiembre de 2011, determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática respecto de la irregularidad descrita en el inciso i) del presente apartado, prevista en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil diez, la cual (fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP RAP 515/2011, quedando firme e intocada la conducta en análisis, al haber sido confirmada por el órgano jurisdiccional electoral).

De lo anterior, podemos concluir que la falta cometida es igual o análoga, ambas se consideran faltas sustantivas, 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 a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática 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 Informe Anual.
- El partido político nacional sí es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **82**.
- 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 **\$150,120.26 (ciento cincuenta mil ciento veinte pesos 26/100 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, a saber: (SE TRANSCRIBE)

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 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 la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de las infracciones descritas, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido de la Revolución Democrática una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

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 en 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. 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 mantener una cuenta de pasivo en el rubro de cuentas por cobrar, por lo que se actualizó un saldo contrario a su naturaleza, en este orden de ideas al ser la cuenta un pasivo con antigüedad mayor a un año el partido político no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011, o en su caso, presentó alguna excepción legal que acreditara la imposibilidad del cumplimiento de la obligación, por un importe de \$150,120.26.

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 3764 (tres mil setecientos sesenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a \$225,162.48 (doscientos veinticinco mil ciento sesenta y dos pesos 48/100 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.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificada con el número CG478/2012, por un monto total de \$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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 que suma un monto total de **3764** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$225,162.48 (doscientos veinticinco mil ciento sesenta y dos pesos 48/100 M.N.)**, 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 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 **3764 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a \$225,162.48 (doscientos veinticinco mil ciento sesenta y dos pesos 48/100 M.N.)**,

(...)

n) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 88 lo siguiente:

Cuentas por Pagar

Conclusión 88

"El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$535,513.93, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2011."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año observados pero no sancionados, correspondientes al ejercicio 2010 por \$535,513.93, obedece a saldos que el partido reportó al 31 de diciembre de 2011 y que una vez aplicados los pagos presentaban una antigüedad mayor a un año, los cuales se integran de la siguiente manera:

CUENTA	SALDO INICIAL A	DISMINUCIÓN DE DEUDAS CONTRAÍDAS EN EL EJERCICIO 2011		SALDO AL 31-12-11 D= (A-B+C)	ANEXO DE LOS OFICIOS UF-DA/6402/12 Y UF-DA/8949/12
		CARGOS B	ABONOS C		
Proveedores	\$28,344,541.82	\$27,929,919.71	\$0.00	\$414,622.11	2
	(*) -17,160.00	0.00	0.00	-17,160.00	
Subtotal	\$28,327,381.82	\$27,327,381.82	\$0.00	\$397,462.11	
Acreeedores Diversos	\$6,501,259.09	\$6,376,683.48	\$42,493.67	\$167,069.28	
	(*) -\$27,635.12	1,382.34	0.00	-29,017.46	
Subtotal	\$6,473,623.97	\$6,378,065.82	\$42,493.67	\$138,051.82	
TOTAL	\$34,801,005.79	\$34,307,985.53	\$42,493.67	\$535,513.93	

NOTA: Saldo de las cuentas Proveedores y Acreeedores Diversos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2011 del Comité Ejecutivo Nacional y de los Comités Ejecutivos Estatales.

(*) Saldo contrario a la naturaleza de la cuenta de Pasivo.

La integración de los saldos reportados en cada una de las cuentas en comento, se detallaron en el anexo indicado en el cuadro anterior, **Anexo 16** del Dictamen consolidado.

Respecto de la columna B "DISMINUCIÓN DE DEUDAS CONTRAÍDAS EN EL EJERCICIO 2011", en los rubros de "Proveedores" y "Acreeedores Diversos" del cuadro que antecede, a fin de verificar si dichas aplicaciones contables fueron correctas, se solicitó la documentación que soportara los pagos que el partido realizó durante el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, mismos que disminuyeron las deudas generadas en los ejercicios anteriores.

En relación con el saldo en comento, en cumplimiento a lo señalado en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de

Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2010, Considerando 4.3 "Partido de la Revolución Democrática", Apartado "Pasivos", se señaló lo que a la letra se transcribe:

"(...) procede señalar que los saldos reflejados en las cuentas por pagar que al término del ejercicio de 2010 y que al final del ejercicio siguiente continuaran vigentes y no se encontraran debidamente soportados, serían considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4 y 28.11 del Reglamento de la materia, por lo tanto, a efecto de no incumplir con lo dispuesto en la normatividad aplicable, el partido deberá proceder a la liquidación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2011, así como comprobar el origen del pasivo, salvo que se informara en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.

Asimismo, el partido debe considerar lo dispuesto en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, en cuanto a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los numerales 2 y 3 del artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales podrían realizar condonaciones de deuda o bonificaciones al partido".

Fue importante señalar, que al contar con una antigüedad mayor a un año, dichos pasivos debían estar soportados conforme a lo señalado en el artículo 18.4 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales vigente al 31 de diciembre de 2011; de no ser así, serían considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, a efecto de cumplir con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.11 y 28.12 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, se solicitó al partido mediante oficio UF-DA/6402/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, que presentara lo siguiente:

- La documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos, así como la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.
- En su caso, la documentación que acreditara que los pasivos fueron pagados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.11 y 28.12 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.

SUP-RAP-457/2012.

Con escrito SAFyPI/431/2012 del 4 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) le informamos que estamos recabando la información solicitada en el presente punto".

La respuesta del partido no aportó elementos para subsanar la observación, al no presentar la documentación solicitada o, en su caso, las excepciones legales que justifiquen su permanencia.

En consecuencia, se solicitó nuevamente al partido mediante oficio UF-DA/8949/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el Instituto Político el mismo día, que presentara lo siguiente:

- La documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos, así como la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.
- Mencionara los montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento.
- En su caso, la documentación que acreditara que los pasivos fueron pagados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.11 y 28.12 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.

Al respecto, con escrito SAFYPI/525/2012 del 1 de agosto de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) Con relación al punto anterior, me permito informarle iniciamos el proceso de depuración de las cuentas de saldos con antigüedad mayor a un año que fueron sancionados en ejercicios anteriores, en coadyuvancia (sic) con el Instituto Federal Electoral, las cuales se encuentran en proceso".

Cabe aclarar que dicha obligación tiene por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización, el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables y la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos, así como su empleo y aplicación.

En consecuencia, al no presentar la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión de partidas con antigüedad mayor a un año por un

importe de \$535,513.93, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión **88** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, fue de **omisión** y consistió en mantener una cuenta por pagar con antigüedad mayor a un año y no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011, por un importe de \$535,513.93.

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

Modo: El partido mantuvo una cuenta por pagar con antigüedad mayor a un año y no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011, por un importe de \$535,513.93.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político surgió durante la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio 2011.

Lugar: La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxta # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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 indica 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**"²³, le son aplicables mutatis mutandis²⁴, al derecho administrativo sancionador.

²³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

²⁴ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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

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.

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

La norma transgredida por el Partido de la Revolución Democrática como ya fue señalado, es la contemplada en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mismo que se transcribe a continuación:

"28.11 Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 de este Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal."

En este contexto, de la observación que origina el presente análisis se desprende que el partido político mantuvo una cuenta por pagar con antigüedad mayor a un año y no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011, así, tenemos que la normatividad de la materia establece respecto de los pasivos que al término de un ejercicio estén pendientes de liquidación que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como **ingresos no reportados**, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal que justifiquen la permanencia de dichos saldos.

La descrita situación tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

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.

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

Lo anterior es así, ya que con los pasivos no saldados o la inexistencia de excepciones legales que justifique la falta de pago de los mismos, se vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 28.11 del Reglamento de la materia, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provenga del erario federal, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en un ingreso no reportado.

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

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma 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.

En ese sentido, la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2011, por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con esas omisiones se acredita el uso de bienes y/o servicios por parte de cualquiera de los entes jurídicos con el que el partido contrae obligaciones de pago, mismos que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traducen en aportaciones en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

Considerarlo de otra forma, se generaría una hipótesis de permisión para que cualquier partido político pudiera contratar la prestación de bienes y/o servicios para el desarrollo de sus fines sin contraprestación alguna, arrastrándolos ejercicio tras ejercicio que permita presumir que le han sido condonados los mismos, propiciando con ello un fraude a la ley.

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 tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y 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 la 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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión **88**, es garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos percibidos durante un ejercicio determinado, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de pago o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por

pagar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibieron esos institutos políticos.

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 manejar adecuadamente los recursos que ingresan al partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real 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 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo al encontrarse cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, no comprobados al treinta y uno de enero de dos mil once.
- 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 incurrido en una falta a la normatividad aplicable.

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 actualizarse un ingreso no reportado, 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.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el "*Valor o importancia de algo*", mientras que por **lesión** entiende "*daño, perjuicio o detrimento*". Por otro lado, establece que **detrimento** es la "*destrucción leve o parcial de algo*".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba²⁵, define daño como la "expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca".

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

En este sentido, resulta claro el daño a los fines y principios de la legislación electoral, dado que la existencia de pasivos con antigüedad mayor a un año, sin la presentación de las excepciones legales que justifiquen el no pago de los adeudos contratación, implica un daño al sistema electoral dado el inadecuado manejo de los recursos que ingresan al partido a través de conductas que podrían tratarse de simulaciones o de un posible fraude a la ley, por lo que el valor de garantizar el origen lícito de los recursos derivados del financiamiento privado, así como los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas se ven vulnerados por tal hecho.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a un mismo valor común, que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dañando de manera directa el bien jurídico consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que contó el partido político infractor. Igualmente, está acreditado que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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

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

²⁵ Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

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) La conducta infractora descrita en las conclusiones **88** del Dictamen Consolidado se considera reincidente, misma que consiste en mantener una cuenta por pagar con antigüedad mayor a un año y no comprobó su pago al 31 de diciembre de 2011, por un importe de \$535,513.93.:

"El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$535,513.93, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2011."

b) Lo anterior es así, toda vez que una conducta igual o análoga fue sancionada en la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil diez, específicamente en el inciso i), del considerando 2.3 de la Resolución CG303/2011, conclusión 93, misma que se transcribe a continuación:

"93. El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$6,845,986.58, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2010."

c) La naturaleza de la infracción cometida durante el ejercicio dos mil diez fue sustantiva al igual que la irregularidad identificada como conclusión 88 de la presente Resolución.

Se infringió el mismo bien jurídico tutelado por la misma norma de manera culposa, pues ambas conductas infringieron lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, misma que dispone que si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como

ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal, tal como se aprecia a continuación: **(se transcribe)**

Respecto a dicha disposición, a efecto de evidenciar que la conducta actualizada en ejercicios anteriores y la que se sanciona en la presente Resolución, vulneró el mismo bien jurídico tutelado, es menester realizar las precisiones siguientes:

La finalidad de la norma de referencia es evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

Esto es, se pretende garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

d) General, mediante resolución CG303/2011 emitida en sesión extraordinaria celebrada el 27 de septiembre de 2011, determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática respecto de la irregularidad descrita en el inciso i) del presente apartado, prevista en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil diez, la cual (fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP RAP 515/2011, quedando firme e intocada la conducta en análisis, al haber sido confirmada por el órgano jurisdiccional electoral).

De lo anterior, podemos concluir que la falta cometida es igual o análoga, ambas se consideran faltas sustantivas, 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 a la conducta realizada por el Partido de la Revolución Democrática 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 Informe Anual.
- El partido político nacional sí es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **88**.
- 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 **\$535,513.93 (quinientos treinta y cinco mil quinientos trece pesos 93/100 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, a saber: **(se transcribe)**

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 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 insuficiente en relación con el monto involucrado, 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 caso²⁶.

²⁶ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que sólo cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe ser por lo

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".

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 0.19% (cero punto diecinueve por ciento) 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 \$803,270.90 (ochocientos tres mil doscientos setenta pesos 90/100 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 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

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

menos equivalente al monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificada con el número CG478/2012, por un monto total de \$1'459,810.36 (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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 III 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 III, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, una reducción de ministraciones del **0.19% 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 \$803,270.90 (ochocientos tres mil doscientos setenta pesos 90/100 M.N.).**

o) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **89** lo siguiente:

EGRESOS

Pasivos

Conclusión 89

"Se localizaron cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza que tienen una antigüedad mayor a un año, por lo cual se consideran cuentas por cobrar que al 31 de diciembre de 2011 no han sido comprobados, por \$217,647.37."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

En relación con los saldos de las subcuentas de las cuentas "Proveedores" y "Acreedores Diversos" por -\$1,932,044.23, señalados con (*) en la columna "Referencia" de los Anexos 1, 2 y 3 de los oficios UF-DA/6402/12 y UF-DA/8949/12, se observó que corresponden a subcuentas que reportan saldos contrarios a su naturaleza, integrados como a continuación se detalla:

CONCEPTO	IMPORTE	ANEXO DE LOS OFICIOS UF-DA/6402/12 Y UF-DA/8949/12
Saldos pendientes de pago, observados y sancionados, por tener antigüedad mayor a un año	\$1,408,963.25	1
Saldos con antigüedad mayor a un año	-217,647.37	2
Saldos con antigüedad menor a un año	-305,433.61	3
TOTAL	-	

	\$1,932,044.23	
--	----------------	--

Al respecto, resulta importante precisar que un "Pasivo" o "Cuenta por Pagar" representa obligaciones del partido ante terceros que en un futuro debe liquidar; sin embargo, las subcuentas señaladas estaban conformadas por saldos contrarios a la naturaleza de un "Pasivo"; es decir, reflejaban pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con el partido político.

Por tal razón, las cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza corresponden a cuentas por cobrar.

(...)

Asimismo, fue preciso indicar que respecto del monto de -\$217,647.37, al no informar ni acreditar la existencia de alguna excepción legal que justificara las cuentas en comento, en virtud de que dichos saldos corresponden a pagos sin comprobar o recuperar con antigüedad mayor a un año, se podrían considerar como gastos no comprobados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/6402/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al instituto político que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejara el origen de dichos saldos, anexando copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios donde se reflejara su cobro.
- Las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente.
- En su caso, las excepciones legales y documentación en original o copia certificada que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar.
- Las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las reclasificaciones a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por los saldos en comento, así como las correcciones que procedieran.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.1, 12.7, 16.2, 18.3, incisos a) y b), 18.4, 23.2, 28.3, 28.4, 28.6, 28.9 y 28.10 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con las Normas de Información Financiera NIF A-2 "Postulados Básicos,

SUP-RAP-457/2012.

Consistencia", NIF A-4 "Características cualitativas de los Estados Financieros" y el párrafo 35 del Boletín C-9 "Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos".

Con escrito SAFyPI/431/2012 del 4 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) le informamos que se solicitó la documentación pertinente al departamento de Jurídico, por lo tanto estamos en espera de recibirla la cual estando en nuestro poder se las haremos llegar a la brevedad".

La respuesta del partido no aportó elementos para subsanar la observación, al no presentar la documentación solicitada.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/8949/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó nuevamente al instituto político que presentara lo siguiente:

- Las pólizas con su documentación soporte en original, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejara el origen de dichos saldos, anexando copia del cheque con que fueron pagados, así como los estados de cuenta bancarios donde se reflejara su cobro.
- Las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente.
- En su caso, las excepciones legales y documentación en original o copia certificada que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar.
- Las correcciones o reclasificaciones correspondientes.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las reclasificaciones a la cuenta "Cuentas por Cobrar" por los saldos en comento, así como las correcciones que procedieran.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.1, 12.7, 16.2, 18.3, incisos a) y b), 18.4, 23.2, 28.3, 28.4, 28.6, 28.9 y 28.10 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con las Normas de Información Financiera NIF A-2 "Postulados Básicos, Consistencia", NIF A-4 "Características cualitativas de los Estados Financieros" y el párrafo 35 del Boletín C-9 "Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos".

Al respecto, con escrito SAFYPI/525/2012 del 1 de agosto de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) Con relación al punto anterior, me permito informarle iniciamos el proceso de depuración de las cuentas subcuentas que reportan saldos contrarios a su naturaleza de saldos con antigüedad, en coadyuvancia (sic) con el Instituto Federal Electoral, las cuales se encuentran en proceso".

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó la documentación que justificara la permanencia de saldos contrarios a la naturaleza, de un "Pasivo", es decir, reflejan pagos en exceso o por comprobar de un tercero, generando una obligación con el partido político; por lo tanto, las cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza corresponden a cuentas por cobrar. De su análisis se determinó lo siguiente:

(...)

Respecto a los saldos negativos por un monto de -\$217,647.37, de las cuentas de proveedores por -\$17,160.03 y acreedores por -\$200,487.34 al 31 de diciembre de 2011 que tienen una antigüedad mayor a un año, referenciados con (*) en el **Anexo 16** del Dictamen Consolidado, toda vez que no presentó la documentación que justificara la permanencia de dichos saldos, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, las cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza se consideran cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año no comprobadas; por lo cual, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, por un monto de -\$217,647.37.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

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 relación con la irregularidad identificada en la conclusión 90 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido no presentó la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal o las recuperaciones realizadas con posterioridad al ejercicio en revisión, de partidas con antigüedad mayor a un año.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que se abstuvo de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los saldos en comento, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.

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

- Modo: El Partido de la Revolución Democrática cometió una irregularidad, toda vez que no presentó documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal o las recuperaciones realizadas con posterioridad al ejercicio en revisión, de partidas con antigüedad mayor a un año.
- Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio de 2011.
- Lugar: La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxta # 436, Colonia ExHacienda de Coapa, 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**"²⁷, le son aplicables *mutatis mutandis*²⁸, al derecho administrativo sancionador.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna para omitir reportar tales recursos.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

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.

²⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002. 76

²⁸ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, 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.

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.

Como ya fue señalado, el Partido de la Revolución Democrática vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, el cual es del tenor siguiente: (SE TRANSCRIBE)

Cabe preciar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción iuris tantum sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 28.9, del Reglamento de la materia, considera que para valorar la certeza del destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal.

Atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: **a)** a cargo de clientes y **b)** a cargo de otros deudores.

Los partidos políticos no se circunscriben en las cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especial, considerándolos como entidades de interés público, es decir, son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener dentro de sus registros contables aquellas que sean a cargo de otros deudores, las cuales deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo a su importancia.

Ahora bien, la exigencia del artículo 28.9, del multicitado Reglamento, se inscribe de ese modo toda vez que de lo contrario se generaría que mediante el registro de dichas cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los mismos.

No se omite señalar que dicho supuesto normativo establece un caso de excepción, consistente en que el partido político informe oportunamente a esta autoridad electoral la existencia de alguna excepción legal, pues en caso contrario se considerarían los saldos registrados en las cuentas por

cobrar con una antigüedad superior a un año, como egresos no comprobados.

De una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, se considera que una excepción legal se actualiza en aquellos casos en los que el partido político acredite que ha llevado a cabo las acciones legales tendientes a exigir el pago de las cantidades que tengan registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es, principalmente, garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines, derivados de cualquier fuente del financiamiento genéricamente considerado (público y privado)²⁹, en razón de que se trata de la erogación de recursos por parte del partido que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación, sin que se presente alguna excepción legal que justifique la permanencia de los mismos.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza que la autoridad electoral pueda tener sobre el destino final de los recursos erogados por el partido político, así como la transparencia en la rendición de cuentas y en el registro de los egresos de los partidos políticos.

Es evidente que una de las finalidades del artículo 28.9 del Reglamento de la materia es, precisamente, que mediante el registro de cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los egresos realizados por los partidos políticos y que cuenten con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en la relación de los partidos políticos con la sociedad.

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, como ya se mencionó, cuando se encuentran involucrados recursos públicos, ya que son los que provienen de toda la sociedad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, de manera que es preciso que la sociedad conozca que sus recursos que proporciona al Estado vía impuesto están siendo utilizados legalmente.

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2011, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte

²⁹ Así lo ha determinado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recursos de apelación SUP-RAP-250/2009, al señalar lo siguiente: "Sin embargo, si se tiene presente que el financiamiento de los partidos políticos nacionales no está integrado únicamente por financiamiento público, porque existe el financiamiento por la militancia, el financiamiento de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, entonces puede derivarse que respecto del financiamiento, genéricamente considerado (público y privado) de los partidos políticos, en forma preponderante se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo precedente."

documental de egresos, por lo contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción iuris tantum, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de su fines al no tener certeza de la aplicación.

Así las cosas ha quedado acreditado, que el partido político cuenta dentro de sus estados financieros con saldos positivos en las cuentas señaladas en el artículo invocado y que las mismas tienen una antigüedad mayor a un año, sin presentar alguna excepción legal para ello, por lo que en ese orden de ideas, el Partido de la Revolución Democrática se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia y se le tienen como no comprobado el gasto registrado en la cuentas en comento.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que 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 tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y 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 la 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 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.

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido de la Revolución Democrática, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 90, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de comprobación o recuperación o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior en virtud de la obligación de los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, admitiendo como excepción que no lo hagan, y que se incluyan como saldos positivos en la cuentas por cobrar, cuando se acerca el tiempo para realizar las actividades correspondientes al cierre fiscal, sin que sea posible obtener la documentación comprobatoria correspondiente, el pago adeudado, o se trate de operaciones que abarquen dos ejercicios fiscales; debiendo realizar en el siguiente año las acciones necesarias para la comprobación del gasto en cuestión.

Esto con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que los mismos se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar que destinó los recursos a las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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 manejar adecuadamente los recursos egresados por el partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en la aplicación de los recursos del partido político.

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

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, toda vez que existe violación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistente en la certeza en la rendición de cuentas y transparencia en el uso y destino de los recursos del partido político, derivado de la falta de comprobación, recuperación o presentación de excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar.

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 infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de comprobar, recuperar o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar.
- 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 incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia, vulnerando lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Dada la trascendencia de las normas transgredidas así como los efectos que produce respecto de los objetivos y valores jurídicos tutelados por la normativa electoral, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática fue calificada 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.

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

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

Siendo así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

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 vulnera 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.

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, así como no presentar excepciones legales para recuperar saldos de cuentas con antigüedad a un año, trae como consecuencia la imposibilidad de vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

Sobre este tópico, la 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 que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

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) La conducta infractora descrita en la conclusión 89 del dictamen consolidado se considera reincidente, misma que consiste en reportar cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza se consideran cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año no comprobadas.

"Se localizaron cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza que tienen una antigüedad mayor a un año, por lo cual se consideran cuentas por cobrar que al 31 de diciembre de 2011 no han sido comprobados, por \$217,647.37."

b) Lo anterior es así, toda vez que conductas iguales o análogas fueron mediante Resolución CG303/2011, emitida en sesión extraordinaria celebrada el 27 de septiembre de 2011, respecto de la revisión a los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2010, específicamente en el inciso **j)**, del considerando **2.3** de la Resolución, conclusión **94**, que se transcribe a continuación:

"Se localizaron cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza que tienen una antigüedad mayor a un año, por lo cual se consideran cuentas por cobrar que al 31 de diciembre de 2010 no han sido comprobados, por \$114,851.59."

c) La naturaleza de la infracción cometida durante la revisión de los informes correspondientes al ejercicio 2010 fue sustantiva, al igual que la irregularidad identificada como conclusión 89 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 el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, mismo que dispone que en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

A mayor abundamiento, es importante mencionar que el precepto violado en la resolución que sirve como precedente, así como en la presente, se encontraron vigentes hasta el 31 de diciembre de dos mil once, debido a que la norma violada se encuentra en el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que fue abrogado por el Reglamento de Fiscalización, mismo que entró en vigor el uno de enero de dos mil doce. No obstante, si bien el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales se encuentra abrogado, será aplicado en la presente resolución, ya que las irregularidades fueron cometidas en el año en que se encontraba vigente dicho Reglamento. Artículo que en la especie, contempla la obligación que tienen los partidos de mismo que dispone la obligación de presentar las

constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor de un año.

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:

"Artículo 28.9 *"Si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Préstamos al Personal", "Gastos por Comprobar", "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas en hoja de cálculo Excel, de forma impresa y en medio magnético; y presentar la documentación que justifique la excepción legal. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja."*

Cabe preciar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción iuris tantum sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima

de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 28.9, del Reglamento de la materia, considera que para valorar la certeza del destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal

d) Este Consejo General, mediante Resolución CG303/2011, emitida en sesión extraordinaria celebrada el 27 de septiembre de 2011, 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 Anuales correspondientes al ejercicio 2010, las cuales fueron materia de impugnación a través de los recursos de apelación identificados con la clave alfanumérica SUP-RAP-515/2011, quedando firme la conducta al no haber sido objeto de impugnación.

Podemos concluir que las faltas cometidas son iguales o análogas, ambas se consideran faltas sustantivas, 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 realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Durante el procedimiento de revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2011, el Partido de la Revolución Democrática reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- 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 Anuales.
- El partido político nacional es reincidente.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$217,647.37, ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

Una vez que se ha calificado la falta, 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, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala: **(se transcribe)**

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 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 la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de las infracciones descritas, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido de la Revolución Democrática una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

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 en 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. 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 reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia., por un monto total de \$217,647.37 (un millón seiscientos noventa y siete mil seiscientos ochenta pesos 18/100 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 5457 (cinco mil cuatrocientos cincuenta y siete) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a \$326,437.74 (trescientos veintiséis mil cuatrocientos treinta y siete pesos 74/100 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 o, 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 dos mil doce 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 el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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 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 y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de agosto de dos mil doce; sin embargo a partir del mes de septiembre iniciará el pago de la sanción económica impuesta en la resolución identificad con el número **CG478/2012**, por un monto total de **\$1'459,810.36** (un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos 36/100 M.N.), pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

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, párrafo 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III 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 que suma un monto total de **5457** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$326,437.74 (trescientos veintiséis mil cuatrocientos treinta y siete pesos 74/100 M.N.)**, 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 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 5457 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a \$326,437.74 (trescientos veintiséis mil cuatrocientos treinta y siete pesos 74/100 M.N.)**.

(...)

RESUELVE:

(...)

TERCERO. Por razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.3 de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, la siguiente sanción:

a) Una multa consistente en **9979** (nueve mil novecientos setenta y nueve) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$596,943.78** (quinientos noventa y seis mil novecientos cuarenta y tres pesos 78/100 M.N.).

- b) La reducción del **0.72%** (cero punto setenta y dos 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 **\$1,625,172.03** (un millón seiscientos veinticinco mil ciento setenta y dos pesos 03/100 M.N.).
- c) Una multa consistente en **725** (setecientos veinticinco) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$43,369.50** (cuarenta y tres mil trescientos sesenta y nueve pesos 50/100 M.N.).
- d) Una multa consistente en **1709** (mil setecientos nueve) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$102,232.38** (ciento dos mil doscientos treinta y dos pesos 38/100 M.N.).
- e) Una multa consistente en **671** (seiscientos setenta y uno) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$40,139.22** (cuarenta mil ciento treinta y nueve pesos 22/100 M.N.).
- f) Una multa consistente en **557** (quinientos cincuenta y siete) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$33,319.74** (treinta y tres mil trescientos diecinueve pesos 74/100 M.N.).
- g) La reducción del **0.37%** (cero punto treinta y siete 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 **\$844,783.13** (ochocientos cuarenta y cuatro mil setecientos ochenta y tres pesos 13/100 M.N.).
- h) La reducción del **0.79%** (cero punto setenta y 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 **\$1,779,122.40** (un millón ciento setenta y nueve mil ciento veintidós pesos 40/100 M.N.).
- i) Una multa consistente en **417** (cuatrocientos diecisiete) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$24,944.94** (veinticuatro mil novecientos cuarenta y cuatro pesos 94/100 M.N.).
- j) Una reducción del **3.0%** (tres por ciento) de la ministración mensual que le corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$11,239,200.59** (once millones doscientos treinta y nueve mil doscientos pesos 59/100 M.N.)
- k) La reducción del **1.13%** (uno punto trece por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta

SUP-RAP-457/2012.

alcanzar la cantidad de **\$2,546,520.27** (dos millones quinientos cuarenta y seis mil quinientos veinte pesos 27/100 M.N.)

l) Una multa consistente en **3764** (tres mil setecientos sesenta y cuatro) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$225,162.48** (doscientos veinticinco mil ciento sesenta y dos pesos 48/100 M.N.).

m) Una reducción del **3.0%** (tres por ciento) de la ministración mensual que le corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$12'443,096.98** (doce millones cuatrocientos cuarenta y tres mil noventa y seis pesos 98/100 M.N.)

n) La reducción del **0.19%** (cero punto diecinueve por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$803,270.90** (ochocientos tres mil doscientos setenta pesos 90/100 M.N.).

o) Una multa consistente en **5457** (cinco mil cuatrocientos cincuenta y siete) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a **\$326,437.74** (trescientos veintiséis mil cuatrocientos treinta y siete pesos 74/100 M.N.).

(...)

OCTAVO. Todas las multas determinadas en los resolutivos anteriores deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral en términos de lo dispuesto en el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

(...)

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 5 de septiembre de dos mil doce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Octavo, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

II. Recurso de apelación. El once de septiembre de dos mil doce, Camerino Eleazar Márquez Madrid, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación a fin de controvertir el acuerdo anterior, en la parte que se transcribió.

III. Trámite al recurso de apelación. El dieciocho de septiembre de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio DJ-IR-631/2012 de la Directora de Instrucción Recursal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, en suplencia del Secretario Ejecutivo y Secretario del Consejo General y de la Directora Jurídica, ambos de ese instituto, por el que remitió a este órgano jurisdiccional, entre otras constancias, el original de la demanda, informe circunstanciado y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación, al que no compareció tercero interesado.

IV. Turno. El señalado dieciocho de septiembre, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-RAP-457/2012** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo anterior fue cumplido mediante oficio TEPJF-SGA-8306/12 de la misma fecha, signado por el Secretario General de acuerdos de esta Sala Superior.

V. Radicación y Admisión. El Magistrado Instructor, en su oportunidad, tuvo por radicado en la ponencia a su cargo el recurso de apelación, lo admitió a trámite y al no existir diligencias pendientes de desahogo, declaró **cerrada la instrucción**, por lo que los autos quedaron en estado de resolución, la que se emite conforme a los razonamientos siguientes.

CONSIDERANDOS :

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es **competente** para conocer y resolver el presente asunto, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, 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, para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que le impone una sanción pecuniaria.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. Los artículos 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los señalados requisitos, que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, señala el nombre del recurrente y de quien lo representa, así como domicilio para recibir notificaciones; identifica la resolución recurrida y la autoridad responsable; relata los hechos y los agravios que según el apelante le derivan de dicho acuerdo; y asienta nombre y firma autógrafa del promovente.

Asimismo, la constancia de recepción de la demanda evidencia que ésta se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, de acuerdo con los artículos 120, apartado 1, inciso f) y 125, apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Oportunidad. El recurso de apelación se debe considerar interpuesto oportunamente, toda vez que la resolución combatida se dictó en sesión extraordinaria de veintitrés de agosto de dos mil doce y la demanda se presentó el veintisiete siguiente, es decir, dentro de los cuatro días posteriores a la emisión de dicha determinación.

c) Legitimación y personería. El recurso de apelación lo interpone un partido político nacional registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su representante propietario acreditado ante la propia autoridad electoral administrativa.

d) Definitividad. El Acuerdo impugnado al Consejo General del Instituto Federal Electoral, es un acto definitivo, toda vez que la normatividad aplicable no prevé algún medio de impugnación que proceda interponer en su contra, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado.

e) Interés jurídico. El Partido de la Revolución Democrática promueve el recurso de apelación que se analiza, a fin de impugnar el Acuerdo CG628/2012, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el cinco de septiembre de dos mil doce, mediante el que le impuso sanción pecuniaria, de lo que le deriva interés jurídico para interponer el recurso de apelación.

TERCERO. Agravios. Los motivos de inconformidad expuestos por el Partido de la Revolución Democrática, son en síntesis los siguientes:

I. La resolución impugnada es ilegal en las conclusiones 39, 41, 46 y 51, porque al emitirla se contravinieron los artículos 14, 16 y 41 constitucionales, así como los principios de legalidad, imparcialidad, equidad y seguridad jurídica.

Lo anterior, porque según alega el actor, la responsable calificó en forma subjetiva e inexacta la falta que le imputa en cada caso, considerándola grave y de fondo, ya que únicamente se demostró que por error involuntario omitió contabilizar diversos pagos a distintos proveedores por servicios contratados y por concepto de apoyos y becas.

Luego entonces, a decir del actor, en la calificación de la falta la responsable pasó por alto que los hechos atribuidos derivaron de un descuido y no porque como ésta lo aduce, de haber omitido exhibir comprobantes fiscales para impedir una correcta verificación en la rendición de sus cuentas, ya que en el procedimiento relativo presentó a la Unidad de Fiscalización los documentos respectivos.

Por tanto, insiste el demandante, la responsable debió estimar que dicho error contable, en todo caso mereció una calificación menor a la de grave ordinaria establecida, porque conforme a las circunstancias de los hechos en particular, en todo caso se debieron considerar como falta formal de gravedad leve, de los que no le derivó un ingreso económico o en especie, como en forma errónea se establece en el fallo impugnado.

Argumenta el actor, que lo anterior se demuestra porque los proveedores, a cambio de la prestación otorgada y del pago recibido, expidieron las facturas conducentes, de ahí que en forma equivocada la responsable tuvo por demostrado un beneficio económico inexistente.

De tal manera, señala el actor, la responsable, al imponerle la sanción aplicó en forma equivocada la figura del “decomiso en materia administrativa”, y por ende, individualizó una multa excesiva, porque, conforme al total de cada operación fijó dicha sanción, lo que carece de motivación y fundamentación, puesto que dejó de emitir razonamientos jurídicos eficaces para establecer por qué el monto de las multas debió implicar hasta casi el doscientos por ciento de la cantidad involucrada en cada caso, ya que esto deviene desproporcionado.

II. El acuerdo recurrido es contrario a derecho, en las conclusiones 81, 82, 88 y 89, porque se dictó en indebida interpretación de los artículos 14, 16, 23 y 41 constitucionales, en contravención a los principios de legalidad, imparcialidad, equidad y seguridad jurídica, al imponerle una multa excesiva por las faltas demostradas en errónea e inexacta aplicación de la figura de la reincidencia.

En este sentido, aduce el actor, la responsable determinó que las faltas cometidas y a que refieren las conclusiones señaladas, son similares a las cometidas en el ejercicio fiscal dos mil diez (conclusiones 88, 93 y 94), apreciación incorrecta porque se trata de las mismas conductas ya sancionadas.

Por tanto, alega el promovente, la resolución impugnada viola el invocado artículo 23 constitucional, al ser sancionado por analogía, en dos ocasiones por la misma conducta, de ahí que la determinación impugnada deviene infundada y carente

de motivación, porque en forma injustificada le incrementa la sanción impuesta al estimarlo reincidente.

III. El fallo combatido es contrario a derecho, porque se dictó en “inaplicación o indebida interpretación” de los artículos 14, 17 y 41 constitucionales, en contravención a los principios de legalidad, imparcialidad, equidad y seguridad jurídica, al carecer de fundamentación y motivación.

Lo anterior, sostiene el promovente, porque la responsable en el resolutivo octavo del fallo impugnado, determinó que las multas impuestas a dicho ente partidista deberían ser pagadas a la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral en términos de lo dispuesto por el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo hacerse efectivas a partir del mes siguiente al en que la resolución causara estado, con lo que no aprobó la solicitud de que dichas sanciones fueran pagadas mensualmente a partir de enero de dos mil trece.

En consideración del actor, el precepto invocado del Código Electoral, no establece fecha cierta a partir de la que se deban realizar los descuentos a las ministraciones mensuales del gasto ordinario por concepto de pago de multas, de ahí que la responsable carece de justificación para rechazar el planteamiento formulado y emitir al respecto la respuesta carente de debida fundamentación y motivación controvertida.

SUP-RAP-457/2012.

Alega además el apelante, que la solicitud relativa la sustentó en el criterio de la Sala Superior, emitido al resolver el SUP-RAP-190/2012, en el que el promovente solicitó la reintegración de la suma que le fue retenida de diversas ministraciones y que se aplazara el descuento de otras, hasta en tanto concluyera la jornada electoral respectiva, lo que se declaró fundado, por lo que la autoridad electoral, al cumplir dicha ejecutoria, decretó que por excepción, se suspendía la reducción de las ministraciones por concepto de financiamiento público.

Luego entonces, considera el demandante, el Consejo General responsable viola las disposiciones constitucionales mencionadas, ya que sin emitir razonamiento jurídico en el que expusiera los motivos sustento de su determinación y sin invocar las disposiciones legales aplicables, rechazó la solicitud planteada, pero además pasó por alto que en septiembre del dos mil once, el partido llevó a cabo el Décimo Pleno Extraordinario del VII Consejo Nacional, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en el SUP-JDC-4970/2011, para renovar sus órganos de dirección y representación a nivel nacional, en periodo de precampañas, lo que le generó un gasto excesivo, aunado a los erogados por las actividades ordinarias del partido y los de la nómina, pero además, en octubre del año en curso debe de llevar a cabo el proceso de selección de consejeros estatales partidarios, por lo que al resultar fundada su petición, procede revocar la determinación impugnada.

CUARTO. Estudio de fondo. Los agravios se dirigen a controvertir únicamente ocho de las faltas que se tuvieron por acreditadas en la resolución impugnada, por lo que al análisis de tales motivos de inconformidad se constreñirá la materia de la impugnación, en el orden que se plantea en la demanda.

I. El primer agravio aduce inicialmente que la resolución impugnada es ilegal, en lo relativo a las conclusiones 39, 41 y 51, en atención a lo siguiente:

- Incorrecta calificación de las faltas demostradas al considerarse de fondo y de gravedad ordinaria, porque para determinarlas, la responsable pasó por alto que consistieron en un error contable (carente de dolo o mala fe), de exhibir y registrar todos los comprobantes fiscales (facturas), en la rendición de cuentas materia de fiscalización y no le significaron al partido un beneficio económico ni aportación en especie.

Los planteamientos del actor evidencian su conformidad con las consideraciones de la responsable, en las que tuvo por demostrada la irregularidad advertida en el procedimiento de fiscalización del que derivaron las conclusiones que ahora impugna, de ahí que el acuerdo recurrido debe permanecer intocado en este aspecto, al no haber objeción ni controversia del promovente sobre esa cuestión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, las conclusiones motivo de la impugnación establecen lo siguiente:

Conclusión 39

"El partido omitió realizar el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, por un importe de \$51,122.00."

Conclusión 41

"El partido omitió realizar el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, por un importe de \$16,680.00."

Conclusión 51

"El partido no realizó el registro contable de 2 facturas presentadas por el proveedor, por un importe de \$889,561.20."

El acuerdo impugnado, para tener por acreditado que el Partido de la Revolución Democrática incurrió en las faltas transcritas, establece que en la revisión del Informe Anual de ingresos y egresos de dos mil once, diversos proveedores manifestaron haber celebrado operaciones con dicho ente partidista que omitió registrar en la contabilidad, por lo que le fue solicitada **documentación aclaratoria sobre la veracidad de los comprobantes con los que pretendió soportar los egresos señalados.**

La autoridad electoral adujo que mediante sendos escritos, el partido manifestó que exhibiría tal información "a la brevedad", respuesta que se consideró "insatisfactoria" porque la normatividad aplicable establece que todas las erogaciones se deben soportar con la documentación original, a nombre del partido, con todos los requisitos fiscales, reportadas en las balanzas de comprobación a último nivel el treinta y uno de

diciembre, en el caso, de dos mil once, así como en los auxiliares contables.

Por tanto, la responsable señaló que al **dejar de subsanar tales observaciones**, solicitó de nueva cuenta al partido la documentación soporte sin que **exhibiera**, en el caso de la conclusión 39, dos facturas por un importe de cincuenta y un mil ciento veintidós pesos; por la conclusión 41, dos facturas por dieciséis mil seiscientos ochenta pesos; y, en lo referente a la conclusión 51, dos facturas por ochocientos ochenta y nueve mil quinientos sesenta y un pesos veinte centavos.

En virtud de ello, la responsable concluyó que el Partido de la Revolución Democrática, en la rendición del informe materia de fiscalización, desacató lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1, inciso b), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (vigente en dos mil once).

Por otra parte, el órgano electoral concluyó que la omisión en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, actualizó la infracción descrita en el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y I), del Código comicial federal invocado, porque debido a ello adecuó su proceder a la descripción típica descrita en dicho precepto, por lo que tuvo por acreditada dicha irregularidad y su imputación subjetiva en dicho ente.

Luego de llevar a cabo el señalado juicio de tipicidad, la autoridad electoral procedió a **calificar** la gravedad de dicha responsabilidad (tema que es motivo de inconformidad en el agravio que se analiza), mediante el análisis de los elementos requeridos en la normatividad aplicable para ese efecto, con estricto apego a los criterios establecidos en ese sentido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos siguientes:

a) Tipo de infracción (acción u omisión). En cada uno de los casos a estudio señaló que el partido involucrado incurrió en **omisión**, al dejar de reportar y registrar contablemente facturas exhibidas por proveedores.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron las faltas demostradas. Al respecto se establece en el acuerdo impugnado que la contravención a la normatividad aplicable derivó de dejar de reportar y registrar en la contabilidad facturas presentadas por proveedores (**modo**); al rendir el Informe Anual de Ingresos y Gastos ordinarios del ejercicio de 2011 (**tiempo**), lo que se concretó en la revisión llevada a cabo por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (**lugar**).

c) Comisión intencional o culposa de la falta. El órgano responsable señaló que conforme a las pruebas del expediente y a los criterios de la Sala Superior (SUP-RAP-125/2008 y SUP-RAP-231/2009), se podía establecer que el

partido reconoció haber incurrido en la omisión antes precisada por error, esto es, sin intención ni mala fe.

d) La trascendencia de las normas contravenidas. La responsable señaló sobre esta cuestión, que como el Partido de la Revolución Democrática adecuó su proceder a la hipótesis del artículo 342, párrafo 1, incisos a) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **afectó valores sustanciales protegidos por la legislación electoral** en materia de fiscalización de los recursos públicos otorgados.

Lo anterior, según el órgano responsable, porque por una parte, dichas normas protegen el valor de la **transparencia** en la rendición de informes, al imponer a los partidos la obligación de reportar ingresos y egresos con la totalidad de los movimientos realizados durante el ejercicio en revisión; y además, porque aquéllas también protegen el valor de **certeza** en la rendición de cuentas, ya que la obligación de declarar erogaciones les **acarrea el deber de que lo reportado sea veraz, real y apegado a los hechos**, de manera que la autoridad quede en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de esos recursos, obligación que se incumplió en el caso a estudio.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta. En este tópico, la responsable adujo que como el partido político involucrado **omitió reportar y comprobar plenamente, en el informe anual del ejercicio dos mil once**

(2011) sus egresos en ese periodo, **vulneró de manera sustantiva los bienes jurídicos tutelados** antes precisados, irregularidad con la que **produjo un resultado material lesivo, de relevancia significativa** para el pleno desarrollo del Estado democrático.

Por lo anterior, la responsable estableció que la irregularidad demostrada se tradujo en un daño sustantivo y específico a los bienes jurídicos tutelados por las normas contravenidas (legalidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas), de ahí que ésta correspondió a **una falta sustantiva o de fondo**, al derivar del incumplimiento a la obligación de comprobar en forma plena y adecuada, el manejo y destino de los recursos públicos otorgados al Partido de la Revolución Democrática.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. La responsable estableció en este aspecto que existió singularidad en la falta, ya que el Partido de la Revolución Democrática, al rendir el informe materia de la revisión, infringió en el caso de cada una de las conclusiones, el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l), del Código Electoral Federal.

Por las razones anteriores, la responsable consideró adecuado **calificar** la omisión comprobada como **grave ordinaria**, luego de administrar los elementos descritos con las circunstancias específicas en que se actualizó y con los efectos causados.

A. El primer agravio, en la porción que plantea la incorrecta calificación de la gravedad de la falta comprobada en las conclusiones 39, 41 y 51 del acuerdo impugnado, se estima **infundado**.

Contrario a lo alegado por el actor, la responsable procedió a graduar la gravedad de la omisión acreditada, de manera objetiva, ya que para ello tomó en cuenta todos los elementos establecidos para ese efecto en el artículo 355, párrafo 5, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, la estimación de la falta impugnada derivó de enlazar y ponderar el tipo de infracción (de omisión); su singularidad; las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se acreditó; la ausencia de intención dañosa del responsable; la trascendencia de las normas transgredidas; los valores jurídicos tutelados que se vieron afectados, así como los efectos generados (de naturaleza sustantiva o de fondo) al haber lesionado de manera significativa dichos bienes jurídicos (legalidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos públicos).

Ahora bien, sobre el tópico en análisis, la Sala Superior ha sostenido que el ejercicio sancionador de la autoridad electoral, se define tanto por su arbitrio razonado y fundado, como por los lineamientos establecidos para ese efecto en la normatividad aplicable, de tal forma que en **la calificación de una falta acreditada**, debe ponderar todos los aspectos señalados, para

que ésta se dé en razón de dicho estudio conjunto y pormenorizado como ocurrió en el caso.

De esta forma, contrario a lo alegado por el apelante, la calificación de la gravedad de la conducta que se le atribuye se apega a la legalidad, al derivar del análisis de los aspectos destacados en los agravios, así como de la ponderación llevada a cabo por el órgano electoral sobre la trascendencia que dicha omisión causó en las normas vulneradas, derivado de los efectos que trajo aparejados, básicamente dificultar a la autoridad competente la adecuada fiscalización de los recursos públicos que le fueron otorgados, derivado de una conducta continuada y falta de intencionalidad.

Además se advierte, que la calificación (**grave ordinaria**) atribuida a la omisión acreditada, derivó de manera preponderante de tomar en cuenta el resultado producido, conforme al que cobró particular trascendencia, en tanto implicó incumplimiento a la obligación de un partido político nacional, de acreditar de manera pormenorizada el destino de los fondos públicos asignados, en contravención a los ordenamientos en la materia, conforme a los que debió disponer de esos fondos únicamente para los fines predeterminados en la norma y comprobarlo plenamente de esta manera.

Por tanto, como el partido involucrado omitió dar cabal cumplimiento a lo establecido en la ley de la materia, al rendir el informe anual de ingresos y gastos materia de revisión, en la que se exige de la autoridad el mayor cuidado y minuciosidad,

lo que en la especie dificultó el Partido de la Revolución Democrática, al haberlo rendido en cuanto a sus egresos con las deficiencias señaladas y que dejó de subsanar, dicho proceder erróneo merece el calificativo de grave ordinario que le atribuye la responsable.

Esto se estima así, porque en los términos apuntados, la falta atribuida al partido apelante dista de ser formal, en virtud de que omitió exhibir a la autoridad su contabilidad debidamente integrada, al dejar de reportar la totalidad de los egresos realizados en el periodo cuya revisión derivó en el acuerdo impugnado, a pesar de los requerimientos que hasta en dos ocasiones le dirigió la autoridad fiscalizadora, para que de considerarlo pertinente hiciera las aclaraciones conducentes y subsanara la contravención advertida.

Esto es, el partido involucrado incurrió en una falta sustantiva, porque como lo sostiene la responsable, con su actuación desacertada causó los efectos lesivos descritos, que contrario a lo planteado en la demanda, no se redujeron a dejar de exhibir documentación contable en el procedimiento de fiscalización de un informe anual de ingresos y egresos, sino que debido a la postura inadecuada asumida, propició confusión en la autoridad competente, que le dificultó la supervisión del manejo y aplicación de los recursos públicos que dicho ente partidista debió dar a los mismos.

Lo anterior significa, que el órgano electoral responsable, en el ejercicio de vigilar y asegurar que el financiamiento

público asignado a un partido, se aplicó conforme a lo establecido por la ley, para en caso contrario decretar las medias respectivas en el dictamen consolidado atinente, en el caso, debido a la omisión de que se trata, careció de las circunstancias propicias para ejercer en forma adecuada la función fiscalizadora que sobre esos recursos públicos le confieren tanto la Constitución como la ley.

Por tanto, la calificación de **grave ordinaria** atribuida por la autoridad a la falta demostrada, se justifica a plenitud, al resultar acorde a la normatividad aplicable y proporcional a los circunstancias conforme a las que se actualizó, ya que si bien tuvo por hecho que el partido involucrado aceptó haber incurrido en incorrección al rendir el señalado informe anual sobre sus gastos, por error en el manejo de su contabilidad, lo cierto es que al dejar de actuar como le es exigido, vulneró en forma sustantiva principios jurídicos fundamentales en la materia electoral en la rendición de cuentas.

B. Por otra parte, el **primer agravio**, en otro segmento aduce la ilegalidad del acuerdo impugnado, en lo relativo a la sanción impuesta por las faltas demostradas en las conclusiones 39, 41 y 51.

El disenso se sustenta en las consideraciones siguientes:

- Las multas impuestas resultan excesivas y desproporcionadas, al haberse fijado en hasta casi el doscientos por ciento del importe involucrado en cada una

de las operaciones comprobadas en las conclusiones precisadas, porque para establecerlas la autoridad tomó en cuenta la figura del decomiso, a pesar de que las señaladas irregularidades resultaron formales y no sustantivas, de ahí que se debieron calificar de gravedad leve y sancionarse con cuantía menor a la establecida.

Ahora bien, para sancionar al Partido de la Revolución Democrática, en lo tocante a la omisión evidenciada, la responsable se avocó a determinar los requisitos establecidos en la normatividad que tuvo por acreditados en el caso a estudio.

Inicialmente refirió a la **entidad del daño causado** a los valores tutelados por las normas infringidas, que resultó **sustantivo** y de **consecuencias lesivas trascendentes** a los valores jurídicos protegidos al haberlos trastocado en forma significativa.

Por otro lado, la autoridad procedió a analizar si el ente infractor había incurrido con antelación en una infracción de naturaleza similar, para estimarlo **reincidente** y conforme a los archivos del Instituto Federal Electoral concluyó que no lo era respecto de la omisión comprobada.

De igual forma, el órgano electoral señaló que al incurrir en la omisión señalada, el partido responsable conocía los alcances de las disposiciones contravenidas, porque en el procedimiento de fiscalización se le dieron a conocer las

deficiencias en que incurrió al rendir el Informe Anual motivo de análisis, las que dejó de subsanar mediante las aclaraciones conducentes, por lo que concluyó que sin justificación incumplió las obligaciones establecidas por la ley y el reglamento aplicables en materia de fiscalización del financiamiento público otorgado a los entes políticos.

Igualmente, la autoridad fiscalizadora tomó en cuenta el monto involucrado en cada una de las conclusiones materia de la impugnación, al considerar que a dicha suma ascendieron los egresos que omitió acreditar en el informe anual revisado, al dejar de registrarlo contablemente, suma que estableció le representó utilidad, al dejar de comprobar que la erogó por los conceptos supuestamente implicados en cada caso precisado, de acuerdo al procedimiento de auditoría instaurado para emitir el dictamen consolidado que impugna.

En tales condiciones, la responsable procedió a elegir la sanción aplicable al Partido de la Revolución Democrática, dentro de las del catálogo establecido en el artículo 354, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y precisó que si ésta contemplaba un mínimo y un máximo, la graduaría en forma idónea al caso.

El instituto electoral señaló que la sanción aplicable debía resultar ejemplar y para establecerla tomaría en cuenta las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar de la omisión acreditada, así como las condiciones particulares del ente infractor, a efecto de que no resultara inusitada, trascendente,

excesiva, desproporcionada o irracional, ni por el contrario, insignificante o irrisoria, de ahí que al aplicarla pretendería hacer desaparecer los efectos y las consecuencias dañosas causadas en la especie.

Así, consideró como la sanción más apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad ordinaria** de la infracción acreditada y a las circunstancias objetivas que la rodearon, la prevista en la fracción II, del invocado precepto 354 del código comicial, esto es, multa de hasta diez mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, ya que ésta podía generar efecto disuasivo para evitar a futuro la comisión de una irregularidad similar.

Sin embargo, la responsable estableció que dicha sanción debía guardar proporción con la gravedad de la falta y en el caso, al haber involucrado un monto económico, debía incluir, **por lo menos, el importe relativo** para cumplir con su función disuasiva, asimilando en este aspecto los efectos del decomiso del beneficio alcanzado en forma indebida.

Por tanto, consideró que como los montos involucrados en las operaciones que el partido responsable **omitió** acreditar, ascendieron en cada caso a cincuenta y un mil ciento veintidós pesos; dieciséis mil seiscientos ochenta pesos; y a ochocientos ochenta y nueve mil quinientos sesenta y un pesos veinte centavos, resultaba procedente imponer al Partido de la Revolución Democrática las siguientes sanciones:

SUP-RAP-457/2012.

- multa de un mil setecientos nueve (1709) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil once, equivalente a ciento dos mil doscientos treinta y dos pesos treinta y ocho centavos (\$102,232.38), en lo relativo a la conclusión 39;
- multa de quinientos cincuenta y siete (557) días de dicho salario mínimo, equivalente a treinta y tres mil trescientos diecinueve pesos setenta y cuatro centavos (\$33,319.74), por la conclusión 41;
- reducción del cero punto setenta y nueve por ciento (0.79%) de la ministración mensual de financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un millón setecientos setenta y nueve mil ciento veintidós pesos cuarenta centavos (\$1, 779, 122.40), en cuanto a la conclusión 51.

La autoridad adujo, que para calcular el importe de las multas, debió tomar en consideración todas las circunstancias concurrentes en la omisión acreditada, incluidas las agravantes y atenuantes, estableciendo la forma en que administradas al resto de los datos señalados, influyeron en su percepción para graduar su monto en el punto entre el mínimo y el máximo de la sanción prevista en el precepto legal aplicable, en ejercicio de su arbitrio sancionador.

También estableció, que para fijar la sanción tomó en cuenta que el partido involucrado, además de recibir

financiamiento público, estaba legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, de ahí que la sanción que le determinó en modo alguno afectaba el cumplimiento de sus fines y el desarrollo de sus actividades.

A dicha conclusión arribó, señala, de la revisión de los registros de las sanciones ya impuestas al Partido de la Revolución Democrática por el Consejo General, en diversos asuntos y a los montos deducidos de sus ministraciones, de los que advirtió que a agosto de dos mil doce no tenía saldos por esos conceptos, y que a partir de septiembre pagará la sanción impuesta en la resolución CG478/2012, por un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos treinta y seis centavos, en seis parcialidades.

Así, el agravio en el que se plantea la ilegalidad de la sanción impuesta, en razón de lo narrado es **infundado**.

En este sentido, se debe señalar en principio, que el ejercicio de la potestad sancionadora del órgano administrativo electoral, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el tema que se analiza, la autoridad competente precisó en qué consistió la omisión comprobada, las circunstancias objetivas que rodearon esa postura infractora como forma abstracta de conducta indebida, consideró la gravedad de dicha inactividad y de ésta dedujo el juicio de reproche resultante, en atención a las circunstancias subjetivas y objetivas de las que derivó dicha falta, en lo que se ajustó a la normatividad aplicable que prevé la naturaleza de la omisión como factor a considerar, no sólo para graduar la falta, sino para individualizar las sanciones al responsable de ese tipo de hecho infractor.

De igual manera, para justificar el incremento del juicio de reproche del **mínimo** establecido en la ley, al **poco superior a dicho parámetro** en que se fijó la pecuniaria individualizada, la responsable tomó en cuenta los requisitos señalados para ese efecto en la normatividad, porque impuso al partido infractor, por las faltas demostradas, en el orden que se mencionaron, un mil setecientos nueve (1609) y quinientos cincuenta y siete (557) días de salario mínimo, de los hasta diez mil (10 000) que le pudo imponer de acuerdo al límite legal establecido; y reducción del 0.79% de la ministración de financiamiento público correspondiente al propio partido, del hasta 50% que le pudo determinar de acuerdo a la norma aplicable.

Por otro lado, las multas señaladas también se ajustan a la legalidad, porque si bien su monto implicó poco mas del doble de la cantidad involucrada en cada una de las conclusiones evidenciadas por la responsable en el dictamen

impugnado, para ello estimó procedente tomar en cuenta la figura del decomiso.

En efecto, las sanciones que se controvierten, contrario a lo alegado por el actor, no resultan excesivas ni desproporcionadas, porque para calcularlas se atendió a todos los requisitos señalados y con referencia al monto involucrado respecto de los gastos que se omitieron reportar sin justificación, por lo que éstas ascendieron en días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, a las sumas que en su caso correspondería al monto original de la falta demostrada y al decomiso de ese importe.

Lo anterior es así, porque si la omisión acreditada derivó del incorrecto reporte de los gastos efectuados en un ejercicio anual, dicha cuestión de índole patrimonial debió implicar, como ocurre en la especie, un reproche de igual naturaleza, en la forma equitativa y proporcional que lo establece el acuerdo impugnado, ya que para ello la responsable respetó los parámetros fijados en la legislación electoral, sin que en modo alguno debiera estimar que procedía imponer diversa sanción, de entidad menor a la señalada, como lo alega el actor, puesto que como quedó analizado la conducta distó de ser una falta formal.

Esto, porque la legislación electoral, en lo relativo a la individualización de las sanciones, establece un mínimo y un máximo para determinar el monto de la multa, pero queda al arbitrio del órgano electoral especificarlo, sin estar sometido a

optar por alguna de las diversas sanciones previstas en la ley de manera obligada, porque además de que no se prevé de esta manera en el ordenamiento aplicable, la imposición de una sanción obliga a la autoridad a tomar en cuenta el cúmulo de circunstancias ya detalladas, parámetros que fueron considerados en el caso por la responsable al fijar la sanción impugnada, en ejercicio de la facultad que le fue atribuida por el legislador para ese efecto, misma que ejerció en forma adecuada.

Luego entonces, la graduación de una sanción pecuniaria depende de la valoración conjunta que de los elementos señalados lleve a cabo la autoridad administrativa en la resolución correspondiente, la que deberá estar debidamente fundada y motivada, estimación de la que se podrán derivar supuestos en los cuales sea válido determinarla en un monto mayor al involucrado en la infracción en que se incurre, como ocurre en el caso.

Por tanto, cuando la sanción tenga como fin reparar el daño o perjuicio ocasionados al erario público, o bien, excluir el beneficio o lucro obtenido en forma irregular por el partido infractor, además de castigarlo y prevenir la comisión de conductas similares a futuro, se insiste, es válido y legal que el monto líquido de una sanción económica sea mayor al importe involucrado en el hecho irregular, y por ende, en esta hipótesis no puede ser calificada como desproporcionada o excesiva.

De tal forma, al aplicar los conceptos señalados al caso en estudio, se tiene que la multa impuesta al partido recurrente en relación a las conclusiones 39, 41 y 51 del acuerdo impugnado, no es excesiva ni desproporcionada, sino que se apega a los criterios que para fijarla ha sostenido la Sala Superior antes explicados, referidos al uso y destino inadecuado de los recursos públicos y a la magnitud de la afectación al bien jurídico por el monto de lo erogado que se deja de justificar, a pesar de requerimientos que como en el caso se hicieron al partido involucrado para que lo aclarara, máxime que al fijarlas también se ponderaron diversos elementos adversos al ente sancionado, en forma destacada precisamente el monto del beneficio involucrado, derivado de la omisión de acreditar gastos cargados a las finanzas del partido sin comprobación contable.

Además, si el decomiso constituye una sanción que recae sobre los bienes que implican la apropiación indebida del objeto de una conducta ilícita, su finalidad consiste en sustraerlos del patrimonio del infractor por haberlos obtenido al cometer un hecho contrario a la normatividad, máxime si como en el caso, éste se relacionó con la fiscalización del financiamiento que le fue otorgado, de ahí que la sanción impuesta debió incluir la privación de los efectos o consecuencias de la señalada conducta infractora.

Es decir, dicha sanción debió comprender el monto del financiamiento cuyo manejo quedó sin justificar, por involucrar dinero perteneciente al erario, además del importe que

consideró la responsable para que cumpla con su función disuasiva, **en aplicación de la figura del decomiso**, en hasta otro tanto del monto involucrado en cada caso de las faltas acreditadas, para instar al infractor a que en lo sucesivo cumpla con la normatividad, sin que por otra parte, el actor demostrara la forma en que le pudiera ser desmedida y/o inasequible la sanción de que se trata.

En esa medida y contrario a lo alegado en la demanda, sí cobra aplicación al caso la tesis de 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**³⁰, como lo consideró la responsable en el acuerdo impugnado.

C. Por otra parte, el **primer agravio**, en un último aspecto plantea la ilegalidad de la conclusión 46 del acuerdo impugnado.

El disenso se sustenta en las siguientes consideraciones:

- Incorrecta calificación de la falta al considerarla de fondo y de gravedad ordinaria, ya que consistió en un error contable de exhibir todos los comprobantes fiscales en la rendición de cuentas, irregularidad de la que no le derivó

³⁰ Tesis XII/2004, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en las páginas 1428 A 1430, del Tomo II, Volumen 2 de la Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012.

al partido un beneficio económico ni aportación en especie.

- La sanción impuesta resultó excesiva porque para precisarla se aplicó en forma equivocada la figura del "decomiso en materia administrativa", siendo calculada conforme al importe total de cada operación, lo que carece de motivación y fundamentación, puesto que se dejaron de emitir razonamientos eficaces para establecer por qué dicho monto debió implicar hasta casi el doscientos por ciento de la cantidad involucrada en cada caso, por lo que deviene desproporcionada.

La autoridad responsable en la conclusión impugnada estableció:

Conclusión 46

"El partido realizó pagos de apoyos y becas, las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, por un importe de \$563,188.75 (\$373,391.84 + 189,796.91)."

La responsable adujo, para arribar a tal consideración, que el ente responsable realizó pagos de apoyos y becas sin relación a las actividades o fines propios de un partido político, por hasta quinientos sesenta y tres mil ciento ochenta y ocho pesos setenta y cinco centavos (\$563,188.75), los que derivaron de la verificación a la cuenta "Transferencias a Fundaciones e Instituto", subcuenta "Especie", y a la cuenta "Servicios Generales", subcuentas "Servicios Asistenciales" y "Servicio Postal", localizándose pólizas sin el respectivo soporte

documental, por lo que le solicitó presentara diversa documentación, básicamente pólizas con soporte en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, además de las aclaraciones convenientes.

La propia autoridad señaló que el partido exhibió parte de la documentación requerida, pero omitió presentar facturas originales que ampararan los gastos registrados en las pólizas observadas, por lo que estimó que no subsanó la observación.

Por otra parte, la responsable señaló que luego de verificar los escritos del partido derivados del requerimiento, determinó que los gastos amparados por las facturas observadas referían al pago de becas, **actividades que no corresponden a las propias de un ente partidista** relacionadas con su operación ordinaria y gastos de campaña, ni a aquéllas que deben llevar a cabo para promover la participación del pueblo en la vida democrática, además de que dichos gastos eran innecesarios para su buen funcionamiento, por lo que le solicitó diversa información para justificar el objeto del gasto realizado y comprobantes para amparar el apoyo otorgado a cada beneficiario de las becas, con la póliza respectiva.

La autoridad también señala, que el partido adujo anexar las pólizas relativas con los comprobantes solicitados, pero advirtió que el soporte documental, referente a doscientos ocho (208) recibos de expedición de giro inmediato nacional, correspondía al concepto "Apoyo PRD", por trescientos setenta

y tres mil trescientos noventa y un pesos ochenta y cuatro centavos (\$373,391.84), correspondientes a becas del programa "Ovando y Gil"; y que derivado de la revisión a la cuenta "Servicios Generales", subcuentas "Servicios Asistenciales" y "Servicio Postal", se localizó el registro de pólizas como soporte de giros inmediatos a favor de terceros por el señalado concepto "Apoyo PRD", así como la relación de los beneficiarios, por ciento ochenta y nueve mil setecientos noventa y seis pesos noventa y un centavos (\$189, 796. 91); destacando que el partido omitió presentar catorce (14) comprobantes que supuestamente comprobaban la entrega o el apoyo recibido por los beneficiarios.

En consecuencia, la autoridad señala que requirió al partido las aclaraciones correspondientes, sin que presentara la documentación solicitada y sin que tampoco justificara el objeto del gasto, por lo que la observación quedó sin subsanar, pero destacó que en todo caso **el pago de becas y apoyos** como las del programa "Ovando y Gil", **no guardaban relación con las actividades y fines del partido**, de ahí que concluyó que en el aspecto analizado, contravino el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Procedimientos Electorales.

Lo anterior, se dice en el acto reclamado, dado que el ente involucrado incumplió con dar destino correcto al financiamiento otorgado, conforme le obliga el artículo 78 del citado código comicial, destinándolo al desarrollo de sus actividades específicas (permanentes y de carácter político), en atención a los principios que rigen la materia electoral.

Por tanto, la responsable señaló, que el Partido de la Revolución Democrática, al realizar pagos de apoyos y becas, aun y cuando pudieran considerarse a favor de terceros, esto **no corresponde a una actividad que le correspondía llevar a cabo**, ni mucho menos que por sus características resultara idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

Acreditada la falta, la responsable procedió a individualizar la sanción correspondiente al Partido de la Revolución Democrática, para lo que tomó en cuenta los requisitos establecidos en el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, luego consideró la falta de **omisión, al haber incumplido la obligación de aplicar el financiamiento público al sostenimiento de sus actividades ordinarias**, sin justificar la relación de éste con sus actividades o fines partidistas, considerando las circunstancias de lugar, tiempo y modo de comisión de la falta comprobada.

Además, el órgano electoral puntualizó que de los indicios del expediente se derivaron elementos para desprender la intención del Partido de la Revolución Democrática para erogar indebidamente los montos señalados.

En cuanto a la trascendencia de las normas contravenidas, la responsable sostuvo que con su proceder el Partido de la Revolución Democrática infringió el artículo 38, numeral 1, inciso o), del Código Electoral Federal, por lo que

cometió una falta sustancial al haber vulnerado el principio de certeza, por dejar de acreditar el uso debido de sus recursos, y en consecuencia incumplir con su obligación de rendir cuentas, con lo que impidió a la autoridad garantizar la transparencia y claridad en el manejo del financiamiento público.

Con lo anterior, sostuvo la responsable, se causó un resultado material lesivo que configuró una **falta sustancial** o de fondo, al haberse vulnerado el bien jurídico tutelado por la norma, en concreto la certeza de que dichos fondos públicos no se desvíen de los fines establecidos en la normatividad, para con ello garantizar su uso adecuado durante un ejercicio determinado, por lo que la falta resultó **grave ordinaria**.

Finalmente, la autoridad destacó la singularidad en la falta, porque el partido involucrado cometió una sola irregularidad, que actualizó el supuesto del artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Electoral Federal.

Asimismo, la responsable consideró que la conducta determinada la cometió el propio partido con antelación, ya que en la resolución CG303/2011, fue sancionado por violar el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resolución confirmada por la Sala Superior en el SUP RAP-512/2011.

Por tanto, la responsable determinó 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 reducción del cero punto treinta y siete por ciento (0.37%) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar ochocientos cuarenta y cuatro mil setecientos ochenta y tres pesos trece centavos (\$844,783.13).

Las razones expuestas permiten estimar el agravio en análisis como **inoperante**.

De lo expuesto se advierte que tal alegato deja de combatir los fundamentos legales y las consideraciones jurídicas que sirvieron de sustento a la autoridad fiscalizadora para emitir la determinación reclamada, al dirigirse a controvertir cuestiones diversas a las abordadas en la conclusión impugnada.

En efecto, los agravios plantean la incorrecta calificación de la falta demostrada, al haberse considerada de fondo y de gravedad ordinaria, sin considerar que sólo consistió en un error contable al dejar de exhibir los comprobantes fiscales en la rendición de cuentas, de lo que la autoridad pasó por alto no le derivó al partido beneficio económico ni aportación en especie, imponiendo por ende una sanción excesiva, porque para precizarla se aplicó en forma equivocada la figura del decomiso, de lo que se calculó conforme al importe total de cada operación, sin establecer por qué el monto atinente debió implicar hasta casi el doscientos por ciento de la cantidad involucrada en cada caso, lo que resultó desproporcionado.

Lo señalado demuestra, que los disensos omiten poner de manifiesto el por qué, en concepto del inconforme, es indebida la conclusión a la que llegó la autoridad electoral en la conclusión 46, con base en la valoración de las pruebas aportadas al informe fiscalizado, porque tales objeciones dejan de controvertir los lineamientos que rigen el acto reclamado en el aspecto impugnado, al diferir esencialmente en el tema abordado, esto es, porque se dejan de refutar los aspectos considerados por la responsable al emitir dicha conclusión.

De tal forma y toda vez que las manifestaciones del actor no aportan elementos para demostrar la ilegalidad de los argumentos sustento de la resolución impugnada, relativos a los aspectos que el acuerdo controvertido alude, porque en vez de esgrimir razones para desvirtuar cada una de las consideraciones expuestas por la responsable, para concluir que el Partido de la Revolución Democrática, indebidamente destinó parte de su financiamiento a actividades que no le están conferidas constitucionalmente, sino que por el contrario, combate las consideraciones empleadas por la autoridad en las que determinó que omitió acreditar y contabilizar pagos a proveedores por servicios contratados, tal discrepancia permite derivar lo inconducente de los alegatos del promovente.

II. El **segundo agravio** plantea la ilegalidad de las sanciones establecidas en las conclusiones 81, 82, 88 y 89 del acuerdo impugnado.

Tal inconformidad se pretende sustentar en la forma siguiente:

- La multa impuesta es excesiva porque al individualizarla la responsable recurre de manera errónea a la figura de la reincidencia, sin tomar en cuenta que las faltas cometidas en el ejercicio dos mil once (2011) son las mismas que tuvo por demostradas en el diverso ejercicio dos mil diez (2010) en las conclusiones 88, 93 y 94, de ahí que por analogía le impone sanción en dos ocasiones por el mismo hecho, en contravención al artículo 23 constitucional, porque en forma injustificada se le hace doble reproche por las mismas irregularidades.

Los alegatos del actor evidencian su conformidad con las consideraciones de la autoridad responsable, en las que tuvo por demostradas las irregularidades respecto de las cuatro conclusiones impugnadas, porque señala que en la rendición de cuentas del ejercicio dos mil once (2011), incurrió en tales conductas, pero considera que la multa impuesta es excesiva al considerarlo en forma errónea reincidente.

Por tanto, la resolución impugnada debe permanecer intocada en este tema en particular, al no haber desacuerdo del actor sobre dicha cuestión, conforme con lo dispuesto por el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, en el aspecto que se analiza, la responsable determinó que el Partido de la Revolución Democrática incurrió en las siguientes irregularidades:

Conclusión 81

"El partido reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$1,697,680.18, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de las recuperaciones efectuadas con posterioridad al ejercicio 2011."

Conclusión 82

"Se localizaron cuentas por cobrar con saldo contrario a su naturaleza que se consideran cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año no comprobados al 31 de diciembre de 2011, por \$150,120.26."

Conclusión 88

"El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$535,513.93, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2011."

Conclusión 89

"Se localizaron cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza que tienen una antigüedad mayor a un año, por lo cual se consideran cuentas por cobrar que al 31 de diciembre de 2011 no han sido comprobados, por \$217,647.37."

La responsable señaló en el acuerdo reclamado, que derivado de la revisión a las Balanzas de Comprobación del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Estatales y del Instituto de Formación Política, presentadas al treinta de junio de dos mil once, constató irregularidades como saldos no comprobados con antigüedad mayor a un año y saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta, en la de rubro "Cuentas por Cobrar", y en la de "Anticipos para Gastos" observó que

existían saldos de naturaleza acreedora referenciados a las "Cuentas por Cobrar" contrarios a su naturaleza (que se convierten en "Cuentas por Pagar"); y respecto a los saldos con antigüedad mayor a un año observados pero no sancionados, correspondientes al ejercicio dos mil diez (2010), que estos obedecieron a saldos que el partido reportó al treinta y uno de diciembre de dos mil once y que una vez aplicados los pagos presentaban la antigüedad precisada; además que en relación con los saldos de las subcuentas "Proveedores" y "Acreedores Diversos" observó que también reportan saldos contrarios a su naturaleza.

Del acuerdo impugnado se advierte, que acreditadas las faltas señaladas, así como su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática, la responsable procedió a **calificarlas**, con apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para quedar en aptitud de determinar las sanciones aplicables conforme a la graduación que fijaría para ese efecto, tomando en cuenta para ello, los elementos siguientes:

a) Tipo de infracción (acción u omisión). En este aspecto consideró la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática, en cada una de las faltas acreditadas como de **omisión**, porque se abstuvo de acreditar que recuperó o comprobó saldos reportados en cuentas por cobrar y anticipos de gastos con antigüedad mayor a un año, sin informar de alguna excepción justificante para hacerlo de esa manera, esto es, mantener cuentas por cobrar con saldo

contrario a su naturaleza, y por ende, un pasivo con la misma antigüedad; una cuenta por pagar con la antigüedad señalada sin comprobar el pago; cuentas de pasivos con saldo contrario a su naturaleza; y una cuenta por cobrar con la antigüedad de que se trata.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron las faltas demostradas. En este aspecto, señaló que se mantuvieron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, por un millón seiscientos noventa y siete mil seiscientos ochenta pesos dieciocho centavos (\$1,697,680.18); una cuenta de pasivo en el mismo rubro y la misma antigüedad, por ciento cincuenta mil ciento veinte pesos veintiséis centavos (\$150,120.26); diversa cuenta por pagar, con la propia antigüedad, por quinientos treinta y cinco mil quinientos trece pesos noventa y tres centavos (\$535,513.93); y que se omitió presentar documentación para acreditar alguna excepción legal o las recuperaciones realizadas con posterioridad al ejercicio en revisión, de partidas con la antigüedad señalada, por doscientos diecisiete mil seiscientos cuarenta y siete pesos treinta y siete centavos (\$217,647.37) (modo).

La autoridad estimó que las irregularidades surgieron de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios del ejercicio de 2011 (tiempo); y que se concretaron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (lugar).

c) Comisión intencional o culposa de la falta. La responsable señaló en este aspecto, que el partido aceptó haber incurrido en las irregularidades demostradas por error o descuido.

d) La trascendencia de las normas transgredidas. La responsable determinó que el Partido de la Revolución Democrática contravino los artículos 28.9 y 29.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, con lo que **afectó valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable**, en materia de fiscalización de los recursos públicos, porque dichas normas tutelan, por una parte, el valor de la transparencia en la rendición de los informes respectivos, al imponer a los partidos la obligación de reportar en estos la totalidad de los egresos durante el ejercicio en revisión, lo que no acató el instituto político involucrado; y adujo asimismo que en otro aspecto esas normas protegen el diverso valor de certeza, ya que a la obligación de declarar egresos, les acarrea **el deber de que lo reportado sea veraz, real y apegado a los hechos**, de manera que la autoridad fiscalizadora quede en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de sus recursos, lo que no ocurrió en el caso.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta. En este aspecto, la responsable adujo que el partido **vulneró de manera sustantiva los bienes jurídicos tutelados** por el artículo 28.11 del Reglamento para la

Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, **al haber producido un resultado material lesivo significativo** al desarrollo democrático del Estado, por omitir reportar la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos, así como por dejar de presentar excepciones legales para recuperar saldos de cuentas con antigüedad a un año.

Esto es, señaló la responsable, las irregularidades se tradujeron en una **infracción de resultado**, que ocasionó **daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, en específico la legalidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, de ahí que actualizó **faltas de fondo**, al incumplir la obligación de comprobar en forma adecuada el destino de los recursos otorgados y el manejo de los mismos.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. En este aspecto, la responsable estableció que existió singularidad en la conducta, ya que se cometió una sola irregularidad que actualizó el supuesto del artículo 342, numeral 1, incisos a) y l), del Código Electoral Federal, al omitir el partido involucrado exhibir con el informe anual a estudio información total comprobatoria del destino de sus recursos.

Ahora bien, conforme lo expuesto, el órgano responsable estimó procedente y adecuado calificar las faltas demostradas como de **gravedad ordinaria**.

De acuerdo con ello, determinó procedente individualizar las sanciones atinentes y adujo que para fijarlas tomaría en cuenta el hecho objetivo acreditado, sus consecuencias materiales, el grado de responsabilidad y las condiciones subjetivas del infractor, además de la trascendencia de las normas transgredidas y la afectación a los valores tutelados por las mismas, como sigue:

1. La entidad de la lesión, daño o perjuicio que pudieron generarse con la comisión de la falta.

La responsable consideró en este aspecto, que el hecho de que un partido político no cumpla con la obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, ni tampoco presente excepciones legales para recuperar saldos de cuentas con antigüedad a un año, genera imposibilidad de vigilar a cabalidad que sus actividades se desarrollan con apego a la ley y, se vulneran los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto no es posible verificar que cumplió con la totalidad de sus obligaciones.

Por tanto, estableció que como en el caso el ente responsable dañó el sistema electoral, dado el inadecuado manejo de sus recursos a través de conductas que podrían tratarse de simulaciones o inclusive de un posible fraude a la ley, le obstaculizó la adecuada vigilancia de los mismos, con lo que afectó la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, con daño directo al bien jurídico tutelado, en concreto,

el que se garantice la fuente legítima de los ingresos con que contó en el ejercicio revisado.

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

La responsable, sobre este tópico, que es la materia de impugnación en el agravio en análisis, luego de analizar diversos criterios derivados de las ejecutorias de la Sala Superior, concluyó que en el caso se actualizó la **reincidencia** del actor, al quedar acreditado que en la rendición de dos informes anuales diversos, sobre sus ingresos y egresos, incurrió en la misma falta, infringió el mismo bien jurídico tutelado por la misma norma, a través de conductas análogas por las que ya había sido sancionado por resolución firme, conforme a lo siguiente:

a) La conducta infractora descrita en la **conclusión 81**, consistió en reportar saldos con antigüedad mayor a un año de los cuales no se presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes; mismo proceder que se sancionó en la resolución CG303/2011, del Instituto Federal Electoral, respecto de la revisión a los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2010, en el inciso h), considerando 2.3, relativo a la conclusión 88, en la que se estimó que se reportaron saldos en Cuentas por Cobrar y Anticipo a Proveedores con antigüedad mayor a un año por \$1,940,585.91, pero que se omitió acreditar las gestiones llevadas a cabo para comprobarlos o

recuperarlos, o presentar la documentación correspondiente y/o las excepciones legales que justificaran su permanencia.

En ambos casos, la autoridad consideró la infracción sustantiva, que se infringió el mismo bien jurídico tutelado por igual norma, de manera culposa, al contravenirse el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales vigente, que contemplaba la obligación para dichos entes de presentar constancias que acreditaran saldos, procedimientos o juicios para saldar las cuentas por cobrar con antigüedad mayor de un año.

La responsable advirtió que el Consejo General del propio Instituto, mediante Resolución CG303/2011, sancionó al Partido de la Revolución Democrática, respecto de las irregularidades descritas derivadas de los Informes Anuales correspondientes al dos mil diez (2010), que fue materia de impugnación en el SUP-RAP-515/2011 y que quedó firme al ser confirmada por este Tribunal.

b) La conducta descrita en las **conclusión 82**, consistió en mantener una cuenta de pasivo en el rubro cuentas por cobrar, por lo que actualizó un saldo contrario a su naturaleza, con antigüedad mayor a un año porque el partido involucrado no comprobó haberla cobrado al treinta y uno de diciembre de dos mil once, o en su caso, tampoco presentó alguna excepción legal que acreditara la imposibilidad de cumplir tal obligación que implicó un monto de ciento cincuenta mil ciento veinte pesos veintiséis centavos (\$150,120.26).

La responsable advirtió que la misma conducta le fue sancionada al propio partido, en la revisión al Informe Anual dos mil diez, en el inciso **i)**, del considerando 2.3, del Acuerdo CG303/2011 antes señalado, en la conclusión 93, porque reportó pasivos con antigüedad mayor a un año, por seis millones ochocientos cuarenta y cinco mil novecientos ochenta y seis pesos cincuenta y ocho centavos (\$6, 845, 986.58), de los que no presentó excepciones legales ni evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio dos mil diez.

La autoridad consideró la naturaleza de ambas infracciones sustantiva, que se infringió el mismo bien jurídico tutelado por la propia norma, de manera culposa, al contravenir el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, porque al término de un ejercicio existieron pasivos que no estaban debidamente soportados y con antigüedad mayor a un año, considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informara de alguna excepción legal.

Ahora bien, el órgano electoral advirtió que en la señalada resolución CG303/2011, se determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática, respecto de la irregularidad descrita en el inciso **i)**, relativa al Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil diez, que fue materia de impugnación en el recurso de apelación SUP-RAP-515/2011, que confirmó este órgano jurisdiccional electoral.

c) La conducta infractora descrita en la **conclusión 88**, consistió en mantener una cuenta por pagar con antigüedad mayor a un año, sin comprobar su pago al treinta y uno de diciembre de dos mil once, por un importe de quinientos treinta y cinco mil quinientos trece pesos noventa y tres centavos (\$535,513.93).

La responsable advirtió que dicha conducta es igual o análoga a la sancionada en la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil diez (2010), específicamente en el inciso i), del considerando 2.3, de la Resolución CG303/2011, en la conclusión 93, en la que se consideró que el partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de seis millones ochocientos cuarenta y cinco mil novecientos ochenta y seis pesos cincuenta y ocho centavos (\$6, 845, 986.58), de los que no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio señalado.

La naturaleza de ambas infracciones se estimó sustantiva; que lesionaron el mismo bien jurídico tutelado por igual norma, de manera culposa, al contravenir el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

Por otra parte, la responsable advirtió que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución CG303/2011, determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática, respecto de la irregularidad descrita en el inciso i),

en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil diez (2010), misma que se impugnó a través del recurso de apelación SUP RAP 515/2011, en el se declaró firme al haber sido confirmada por este órgano jurisdiccional.

d) La conducta infractora descrita en la **conclusión 89**, consistió en reportar cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza con antigüedad mayor a un año no comprobadas.

La responsable estableció que una conducta igual o análoga fue sancionada en la resolución CG303/2011, del Instituto Federal Electoral, respecto de la revisión a los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil diez (2010), específicamente en el inciso **j)**, del considerando 2.3, en la conclusión 94, en la que se determinó que se localizaron cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza con antigüedad mayor a un año, sin haberse comprobado ciento catorce mil ochocientos cincuenta y un pesos cincuenta y nueve centavos (\$ 114, 851. 59).

Luego entonces, la responsable estableció que la naturaleza de ambas infracciones fue sustantiva, que infringieron el mismo bien jurídico tutelado por igual norma, de manera culposa, al contravenir el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

El órgano responsable señaló que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la propia resolución

CG303/2011, determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática, respecto de las irregularidades descritas en el inciso b), que fue materia de impugnación en el SUP-RAP-515/2011, en el que se declaró firme la conducta impugnada.

3. Imposición de la sanción.

Sobre este tópico, la responsable señaló que del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, desprendía lo siguiente:

- La falta se calificó como **grave ordinaria**.
- Con la actualización de la falta sustantiva en que incurrió, vulneró los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementó la actividad de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla con los incumplimientos demostrados 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 Anuales.
- El ente político nacional resultó **reincidente**.

- Se demostró el monto involucrado en cada caso.

La autoridad estableció, que calificadas las faltas, analizadas las circunstancias en que fueron cometidas (gravedad ordinaria) y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, procedía elegir la sanción correspondiente en cada caso, del catálogo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en este sentido estableció lo siguiente:

a) Respecto de la falta demostrada en la **conclusión 81** (vulneración a lo dispuesto por el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales), procedía aplicar la sanción prevista en la fracción III del numeral invocado, consistente en reducción de hasta el cincuenta por ciento (50%) de las ministraciones que recibe el partido por un periodo determinado, la que debía ser proporcional con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, debiéndose tomar en cuenta la tesis XII/2004, de 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"**, conforme a la que dicha sanción debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio

obtenido, con una función equivalente al decomiso de dicho beneficio.

Por lo anterior, estimó conveniente imponer al Partido de la Revolución Democrática, reducción del 1.13% (uno punto trece por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar dos millones quinientos cuarenta y seis mil quinientos veinte pesos (\$2,546,520.27), que se debería hacer efectiva a partir del mes siguiente en que quedara firme la resolución.

Para ello consideró, que el partido sancionado tiene capacidad económica para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el dos mil doce (2012), cuatrocientos cincuenta y un millones cuatrocientos noventa mil setecientos veintisiete pesos (\$451,490,727.45) según el Acuerdo CG431/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Para el mismo efecto, consideró los registros de sanciones que le han impuesto por el Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones, que no tiene saldos pendientes a agosto de dos mil doce y que a partir de septiembre iniciará el pago de la sanción identificada como CG478/2012, por un millón cuatrocientos cincuenta y nueve mil ochocientos diez pesos (\$1'459,810.36) pagadera en seis parcialidades subsecuentes.

b) Con relación a la falta demostrada en la **conclusión 82**, considerando la trascendencia de las normas trasgredidas y el monto del beneficio obtenido, además de las circunstancias señaladas en el párrafo anterior, estimó 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 multa de tres mil setecientos sesenta y cuatro (3764) días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el dos mil once (2011), equivalente a doscientos veinticinco mil ciento sesenta y dos pesos cuarenta y ocho centavos (\$225,162.48), cantidad que consideró apta en atender las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención del partido en su comisión, además de todas las circunstancias que concurrieron en la comisión de la infracción, incluidas agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos motivo de la falta, para situarla en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción (SUP-RAP-62/2008).

c) Respecto de la **conclusión 88**, la responsable estimó 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 reducción del cero punto diecinueve por ciento (0.19%) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar ochocientos tres mil doscientos setenta pesos noventa centavos (\$803,270.90), que deberá de hacerse

efectiva a partir del mes siguiente al en que quede firme la resolución administrativa.

d) En relación a la falta acreditada en la **conclusión 89**, considerando la trascendencia de las normas trasgredidas así como el monto del beneficio obtenido, estimó 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 multa de cinco mil cuatrocientos cincuenta y siete (5457) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil once, equivalente a trescientos veintiséis mil cuatrocientos treinta y siete pesos (\$326,437.74), cantidad que consideró apta para satisfacer los propósitos de dicha sanción, en atención a las circunstancias objetivas que rodearon los hechos y la forma de intervención del partido, estimándola suficiente, al igual que el resto de las pecuniarias señaladas, para generar conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir al responsable para que deje de cometer ese tipo de faltas.

Las consideraciones expuestas permiten establecer que el agravio en análisis es **infundado**.

Antes de dar respuesta al disenso en estudio, se considera conveniente insertar un cuadro en el que de manera esquemática se describe la conducta atribuida al partido actor en los ejercicios dos mil diez (2010) y dos mil once (2011), así como los preceptos legales que se estimaron infringidos en

ambos ejercicios, y el bien jurídico tutelado por las normas invocadas, como sigue:

EJERCICIO 2010	EJERCICIO 2011
<p>Conducta: conclusión 88 “El partido reportó saldos en Cuentas por Cobrar y Anticipo a Proveedores con antigüedad mayor a un año por un importe de \$1,940,585.91; sin embargo, omitió presentar las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente y/o las excepciones legales que justifiquen su permanencia.”</p>	<p>Conducta: conclusión 81 “El partido reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$1,697,680.18, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de las recuperaciones efectuadas con posterioridad al ejercicio 2011.”</p>
<p>Precepto jurídico infringido: Artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.</p>	<p>Precepto jurídico infringido: Artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.</p>

EJERCICIO 2010	EJERCICIO 2011
<p>Conducta: conclusión 93 “El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$6,845,986.58, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2010.”</p>	<p>Conducta: conclusión 82 “Se localizaron cuentas por cobrar con saldo contrario a su naturaleza que se consideran cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año no comprobados al 31 de diciembre de 2011, por \$150,120.26.”</p>
<p>Precepto jurídico infringido: artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.</p>	<p>Precepto jurídico infringido: artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.</p>

EJERCICIO 2010	EJERCICIO 2011
<p>Conducta: conclusión 93 “El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$6,845,986.58, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2010.”</p>	<p>Conducta: conclusión 88 “El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$535,513.93, de los cuales no presentó excepciones legales o, en su caso, evidencia de los pagos efectuados con posterioridad al ejercicio 2011.”</p>
<p>Precepto jurídico infringido: artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.</p>	<p>Precepto jurídico infringido: artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.</p>

EJERCICIO 2010	EJERCICIO 2011
<p>Conducta: conclusión 94 “Se localizaron cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza que tienen una antigüedad mayor a un año, por lo cual se consideran cuentas por cobrar que al 31 de diciembre de 2010 no han sido comprobados, por \$114,851.59”</p>	<p>Conducta: conclusión 89 “Se localizaron cuentas por pagar con saldo contrario a su naturaleza que tienen una antigüedad mayor a un año, por lo cual se consideran cuentas por cobrar que al 31 de diciembre de 2011 no han sido comprobados, por \$217,647.37.”</p>
<p>Precepto jurídico infringido: el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.</p>	<p>Precepto jurídico infringido: el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011.</p>

SUP-RAP-457/2012.

Las consideraciones antes señaladas permiten establecer, que como lo consideró la autoridad electoral responsable, en los ejercicios correspondientes al dos mil diez y dos mil once, en la rendición del informe anual correspondiente, el partido actor incurrió en las faltas análogas precisadas, en contravención de la misma norma jurídica y que por ello infringió los mismos bienes jurídicos tutelados, habiendo incurrido con las faltas imputadas en violaciones sustanciales a la normatividad en materia de fiscalización del financiamiento público otorgado.

Por tanto, es evidente que como lo consideró la responsable, si el partido infractor al rendir informe de sus ingresos y egresos de dos mil once, repitió faltas que se evidenciaron al emitir el correspondiente al ejercicio de rendición de cuentas del año anterior, en el que le fueron impuestas las penas a que se aludió, las que quedaron firmes dado que el recurso de apelación que interpuso en contra del acuerdo relativo (SUP-RAP-62/2008), desestimó los agravios expresados, se acreditan en el caso los elementos exigidos en la normatividad y en la jurisprudencia de la Sala Superior, para tener por actualizada la agravante de la reincidencia.

Lo anterior se estima así, porque respecto a la reincidencia en materia electoral, los artículos 354, apartado 1, inciso a), fracción II, y 355, apartado 5, inciso e), y apartado 6, del Código Federal Electoral establecen lo siguiente:

354.

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

a) Respecto de los partidos políticos:

...

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. (...) En caso de **reincidencia**, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

355.

...

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:

...

e) La **reincidencia** en el 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.

...”.

De lo anterior es posible concluir, que como lo consideró la responsable, la **reincidencia** se debe entender como la actualización de una misma conducta infractora ya cometida con anterioridad, y por la cual, un partido fue sancionado en ejercicios previos, y que ésta es un factor que se debe tomar en consideración al determinar la sanción correspondiente a la nueva irregularidad en que se incurre, que de actualizarse, **justifica la imposición de una multa hasta el doble del**

máximo en días de salario mínimo general vigente señalado en la ley.

Ahora bien, la Sala Superior en el SUP-RAP-52/2010 consideró que la **reincidencia** en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas; y en las ejecutorias relativas a los SUP-RAP-83/2007, SUP-RAP-36/2010, SUP-RAP-52/2010, SUP-RAP-61/2010, SUP-RAP-200/2010, sostuvo que los elementos a tomar en cuenta para tener por actualizada la **reincidencia**, como agravante de una sanción en el procedimiento administrativo, son los siguientes:

1. El infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia 41/2010, publicada en las páginas 593 a 595 de la Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, del texto y rubro siguientes:

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

En razón de lo anterior, esta Sala Superior ha determinado que para considerar justificada plenamente la aplicación de la **reincidencia**, las autoridades administrativas electorales sancionadoras deben exponer de manera clara y precisa (SUP-RAP-83/2007):

a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);

b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, porque este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,

c) El estado procesal de la resolución en que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Asimismo, la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-200/2010 sostuvo sobre el tema en análisis lo siguiente:

a) En el derecho administrativo sancionador, la infracción a preceptos de un mismo ordenamiento legal, no conlleva, por ese sólo hecho, a tener demostrada la **reincidencia**, para efectos de agravar la sanción correspondiente, porque para ello se requiere que sean de naturaleza semejante.

b) La **reincidencia** genérica, entendida como la transgresión a normas o preceptos diversos a aquellos por los que se es sancionado, es decir, de naturaleza disímil, resulta insuficiente para considerarla como un factor de individualización encaminado a elevar la sanción al infractor, porque una de las características exigidas, es precisamente la vulneración al mismo bien jurídico protegido, lo cual implica la repetición de la falta, por lo que sólo la reincidencia de tipo específica sirve para tal efecto.

c) Lo relevante de la **reincidencia** es que la conducta sancionada recaiga nuevamente sobre el mismo bien jurídico protegido por la norma, independientemente de que el precepto sea o no idéntico.

d) Si las infracciones no son de igual naturaleza o el bien jurídico tutelado se transgrede de manera diferente, no se actualiza la **reincidencia**.

e) Para configurar la **reincidencia** es menester que, con independencia del precepto legal aludido o los hechos que dan lugar a la conducta, la infracción cometida ponga en peligro el mismo bien o bienes protegidos directamente por la norma conculcada, y

f) Aunque las faltas decretadas por la autoridad responsable transgredan la misma disposición jurídica, **si las conductas que las motivaron fueron sustancialmente distintas**, no es dable tener por actualizada la **reincidencia**.

De manera que, conforme a lo expuesto, 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.

Con los anteriores elementos es posible identificar si la conducta sancionada recayó nuevamente sobre el mismo bien jurídico protegido por la norma, y si éste fue afectado de manera similar, en el entendido de que la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-174/2008, consideró que si un infractor vulnera en distintos ejercicios disposiciones normativas diferentes, y el Consejo General considera la conducta infractora en un ejercicio, como formal y en otro

sustancial, es evidente que no hay posibilidad de la existencia de **reincidencia**, sobre todo si el bien jurídico tutelado por la norma es distinto.

Al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la **reincidencia** en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa los elementos que quedaron precisados, como ocurrió en el caso, de ahí que el argumento contrario del actor carece de sustento.

Por tanto, lo alegado por el actor, en el sentido de que las sanciones impuestas resultaron excesivas, porque le fueron impuestas al haberlo considerado reincidente en forma errónea, también deviene **infundado**.

Lo anterior resulta así, porque la autoridad administrativa electoral, luego de estimar acreditada la circunstancia agravante en estudio, conforme a lo que quedó expuesto apegada a la legalidad procedió a graduar la sanciones cuestionadas, tomó en cuenta los requisitos establecidos para ese efecto en la normatividad, como se advierte del acuerdo impugnado, en los términos detallados, señalando que en el

caso, al haberse demostrado la **reincidencia** del partido político, era un factor a tomar en cuenta para establecer la sanción correspondiente.

Además, sustentó tal aserto en que esto era procedente con la finalidad de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, determinando que las sanciones contenidas en las fracciones II y III del ordenamiento citado eran aptas para satisfacer los propósitos sancionatorios, detallando en el caso de cada una de las conclusiones demostradas, el monto de la multa y del porcentaje en la reducción de la ministración mensual que correspondía al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar los montos líquidos señalados, tomando en cuenta para ello la capacidad económica del partido y las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Lo anterior evidencia, que contrariamente a lo sostenido por el recurrente, el Consejo General del Instituto Federal Electora, hizo correcta exposición de razones al individualizar las sanciones cuestionadas, puesto que explicó todos los elementos que tomó en cuenta, conforme a la normativa electoral federal, jurisprudencias y criterios sostenidos por la Sala Superior a fin de decidir la sanción que impuso por cada una de las infracciones cometidas, conforme a lo que luego de hacer la subsunción de los elementos que se señalaron llegó a la conclusión del monto de la sanción.

Además, al impugnar la individualización de la sanción con relación a las diversas sanciones contenidas en la resolución reclamada, el recurrente omite exponer argumentos lógico jurídicos para demostrar su ilegalidad, sobre todo que cada una de ellas tiene sus peculiaridades que omitió referir en el presente recurso.

En efecto, el actor se concreta a señalar que la multa que le fue impuesta, al tenerse por demostradas las conclusiones 81, 82, 88 y 89 del acuerdo impugnado, resultó excesiva porque al individualizarla se recurrió en forma incorrecta a la figura de la **reincidencia**, ya que dichas faltas son las mismas que se tuvieron por demostradas en el ejercicio fiscal dos mil diez (2010) en las conclusiones 88, 93 y 94, y por éstas ya fue sancionado, de ahí que en ese aspecto se contravino el artículo 23 constitucional, porque en forma injustificada se le incrementó la pecuniaria controvertida, consideraciones insuficiente para advertir que la autoridad electoral determinó en forma incorrecta que el actor resultó reincidente en la comisión de las faltas que le atribuye en las conclusiones impugnadas, y que por ende, las multas impuestas resultaron excesivas, al aplicar de manera errónea e inexacta la figura de la reincidencia.

De tal manera, tampoco asiste razón al actor al aducir que lo resuelto por la responsable, en el sentido de tener por actualizada en el caso su **reincidencia** y de imponerle sanciones considerando para ese efecto dicha agravante, contraviene lo dispuesto en el artículo 23 constitucional.

Contrario a tal alegato, en la consideración de tener por acreditada la reincidencia en el caso en análisis y de sancionar al Partido de la Revolución Democrática, tomando en cuenta para ello la figura de la reincidencia, no implicó por parte de la autoridad electoral señalada como responsable, contravención al precepto constitucional mencionado, puesto que la prohibición a que refiere dicha norma es que nadie se ha juzgado “dos veces por el mismo delito”.

En tal virtud, si la eficacia preclusiva a que alude el precepto que se aduce controvertido, de imponer una segunda sanción por el mismo hecho, encuentra sus límites objetivos en la entidad del hecho ilícito y de quien lo comete, esto es, en la misma conducta relevante para el derecho cometida por el mismo sujeto, éstos se ven respetados cuando como en el caso, el responsable incurre en conductas similares en forma posterior a las que ya le fueron reprochadas.

A mayor abundamiento, el actor confunde la prohibición constitucional en análisis, puesto que en agravios acepta haber incurrido en la misma conducta en la rendición de cuentas respecto de informes de ingresos y egresos distintos, siendo que como se demostró, su proceder irregular en ambos casos refirió a conductas análogas, de ahí que la consideración que controvierte de la responsable se ajusta a la legalidad.

C. El agravio tercero resulta **infundado** por una parte e **inoperante** en otro aspecto.

El actor sustenta su inconformidad en lo siguiente:

- Incorrecto señalamiento de una fecha para que se hagan efectivas las multas impuestas, porque la norma aplicada como sustento no la establece y además solicitó pagarlas mensualmente, por razones justificadas, de ahí que la negativa a declarar procedente tal solicitud resulta ilegal.

La lectura de la resolución reclamada, en concreto el punto resolutivo primero, permite advertir que el órgano electoral responsable, impuso al Partido de la Revolución Democrática, sendas multas determinadas en días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en lo relativo a las conclusiones 39, 41, 82 y 89; mientras que en lo tocante a las conclusiones 46, 51, 81 y 88 restantes, resolvió sancionarlo con la reducción de la ministración mensual que correspondía al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, en los porcentajes señalados en cada caso, hasta alcanzar las sumas precisadas correspondientes.

Ahora bien, contrario a lo que sostiene el promovente, la responsable al decretar en el punto Resolutivo Octavo del acuerdo impugnado, que las multas impuestas al Partido de la Revolución Democrática, deberán ser pagadas a la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se harán efectivas a

partir del mes siguiente al en que la resolución respectiva cause estado, se ajusta a la legalidad.

El precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en que la responsable funda su determinación, literalmente establece;

Artículo 355

(...)

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.

La disposición legal señalada lleva a establecer, que cuando la autoridad electoral sanciona a un partido político con multa, debe determinar en la resolución respectiva el monto respectivo y que éste se debe deducir de las ministraciones de gasto ordinario que le corresponden, conforme a los lineamientos que al efecto establezca “en la resolución”.

En el caso, el órgano electoral responsable, determinó que las multas impuestas al Partido de la Revolución Democrática, se hagan efectivas a partir del mes siguiente al en que el acuerdo que las impone “haya causado estado”.

Tal determinación, en consideración de la Sala Superior, no causa afectación al partido apelante, en principio porque en el aspecto señalado, el órgano responsable se ajustó precisamente a lo dispuesto en el precepto legal transcrito, al establecer con precisión y en debido respeto al principio de certeza, que el actor estima contravenido con tal determinación, fecha cierta para proceder a restar de las ministraciones del gasto ordinario correspondiente al Partido de la Revolución Democrática, por el ejercicio dos mil doce (2012), el monto al que ascienden las sanciones pecuniarias impuestas.

La disposición en análisis encuentra consonancia con lo que a su vez dispone el propio Código Federal Electoral, en los términos siguientes:

Artículo 354

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

a) Respecto de los partidos políticos:

(...)

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;

El precepto legal transcrito evidencia, que lo determinado por la responsable se ajusta a la legalidad, dado que está facultada por la legislación aplicable, a que en el caso de imponer multas como sanción pecuniaria, pueda “restar” el

monto respectivo, precisamente de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, conforme lo señale en la resolución respectiva.

Además, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las resoluciones que pronuncie el Instituto Federal Electoral, deben contener, entre otros requisitos formales, los puntos resolutiveos conducentes y, en su caso, el plazo para el cumplimiento de lo resuelto, con lo que cumplió debidamente la autoridad electoral.

Aunado a lo anterior, se debe tomar en cuenta, que el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, en lo relativo al tema en análisis, dispone lo siguiente:

26.3 Las multas que fije el Consejo que no hubieren sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por la Sala Superior, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto **podrá deducir el monto de la multa** de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.

26.4 Las sanciones que fije el Consejo en términos de lo establecido en el párrafo 1, inciso a), fracción III del artículo 354 del Código **se harán efectivas** a partir del mes siguiente al en que haya finalizado el plazo para interponer el recurso en su contra o, si son recurridas por el partido sancionado, del mes siguiente al en que la Sala Superior haya resuelto el recurso correspondiente.

SUP-RAP-457/2012.

Las disposiciones antes señaladas, que forman parte del ordenamiento que reglamenta la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales y, por ende, la forma de cumplir con las sanciones impuestas a quienes incurran en irregularidades en ese aspecto, debidamente relacionados establecen en este punto, que las multas fijadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, deben ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del propio Instituto, en el plazo de quince días a partir de la notificación de la resolución respectiva o, si fueron recurridas, dentro del plazo de un mes a partir de que la Sala Superior hubiera resuelto lo conducente, quedando facultada dicha autoridad para deducir el monto respectivo de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido político sancionado.

En este sentido se debe decir, que como se señaló, la autoridad electoral al fijar en el caso fecha para llevar a cabo la reducción a las ministraciones a que alude el promovente, se sustentó debidamente en lo que al efecto dispone la normativa aplicable a que ya se hizo alusión, que establece para ello el plazo de un mes a partir de la fecha en que la presente ejecutoria “haya causado estado”, esto es, estableció un lapso acorde con la normativa aplicable para el efecto.

No obsta a lo señalado, que el apelante aduzca que dirigió a la responsable solicitud para pagar mensualmente el monto de las multas fijadas en el acuerdo impugnado, sustentado en el criterio de la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-190/2012, conforme al que aduce, la autoridad

responsable en ese asunto, decretó que por excepción procedía suspender la reducción de las ministraciones correspondientes al partido involucrado en ese asunto, por concepto de financiamiento público.

Además, alega el actor, la responsable pasó por alto que debido a lo ordenado por la Sala Superior en el SUP-JDC-4970/2011, llevó a cabo actividades necesarias para renovar sus órganos de dirección y representación a nivel nacional, lo que le generó un gasto excesivo, por lo que le hizo saber al órgano electoral que está en imposibilidad de cumplir con la sanción pecuniaria impuesta, al haberse visto seriamente afectado en sus ingresos económicos lo que le imposibilita para cumplir con sus actividades ordinarias.

Contrario a tales asertos se debe señalar, que el actor parte de la premisa inexacta de que en el señalado SUP-RAP-190/2012, la Sala Superior estableció que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, debía posponer el descuento motivo de la sanción impuesta en el asunto relativo, porque el partido involucrado en ese asunto lo hubiera solicitado, sino que ello obedeció a que dicho ente fue sancionado en los hechos de los que derivó la impugnación, hasta por el cincuenta por ciento de las ministraciones relativas al gasto ordinario, estando en curso en esa época un proceso electoral, lo que pudo generar inequidad en esa contienda entre los institutos políticos contendientes, hipótesis diversa a la que plantea el promovente en este asunto, para solicitar que la reducción a las ministraciones del financiamiento a que se le condena, se lleven

a cabo a partir de enero de dos mil trece y se le hagan de forma mensual.

Aun mas, se debe decir, que al fijar el monto relativo a las multas impuestas al partido promovente, como también ya se estableció en esta ejecutoria, la autoridad electoral tomó en cuenta los requisitos legales establecidos para ese efecto, entre estos, “la capacidad económica del sujeto infractor”, conforme a los que determinó las multas conducentes, estableciendo que éstas podía ser cubiertas por el ente sancionado, debido al financiamiento asignado para actividades permanentes para el año dos mil once, según el acuerdo CG431/2011, del propio Consejo General, sin pasar por alto que el ente partidista estaba legalmente posibilitado para recibir financiamiento privado, dentro de los límites de los ordenamientos aplicables, sin que el ahora inconforme manifestara agravio contra dichas consideraciones.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** el Acuerdo CG628/2012, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de cinco de septiembre de dos mil doce.

Notifíquese, personalmente al recurrente en el domicilio señalado en autos; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, anexándole copia certificada de este fallo, y **por**

estrados a los demás interesados. En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes, y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

SUP-RAP-457/2012.

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO