

INE/CG256/2015

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

VISTO el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos a los cargos de Gobernador Diputados Locales y de Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro.

ANTECEDENTES

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. En el citado Decreto, en su artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo del mismo Apartado, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los Procesos Electorales, Federal y Local, así como de las campañas de los candidatos.

- III. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- IV. El seis de junio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Reglamento de Comisiones, mediante el Acuerdo INE/CG45/2014.
- V. En la citada sesión extraordinaria, se aprobó el Acuerdo INE/CG46/2014, el cual contenía la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General de este Instituto, así como del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información. Particularmente, se determinó que la Comisión de Fiscalización sería presidida por el Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández, e integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Dr. Ciro Murayama Rendón y Lic. Javier Santiago Castillo.
- VI. El veintiséis de junio de dos mil catorce se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”, la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del estado de Querétaro, en materia política-electoral”.
- VII. El veintinueve de junio de dos mil catorce se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”, la “Ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Electoral del estado de Querétaro”.
- VIII. El nueve de julio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Consejo General, aprobó el Acuerdo INE/CG93/2014 por el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización; especificando en el Punto SEGUNDO, inciso b), fracción IX que los Informes de Precampaña y Campaña atinentes a los comicios locales que se celebren en 2015, serán competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización.

- IX.** En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el siete de octubre de dos mil catorce, inició formalmente el Proceso Electoral Federal 2014-2015.
- X.** En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, mediante Acuerdo INE/CG263/2014, se aprobó el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante Acuerdo CG201/2011. Cabe señalar que en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados, se modificó el acuerdo señalado.
- XI.** En sesión ordinaria celebrada el catorce de enero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, aprobó el Acuerdo por el que se establecen los topes de gastos de precampaña y campaña, para las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos.
- XII.** En sesión ordinaria celebrada el catorce de enero de dos mil quince, Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, aprobó el Acuerdo por el que se determina el financiamiento público destinado a los partidos políticos, para actividades ordinarias, electorales y de campaña, y en su caso, para candidatos independientes.
- XIII.** El Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, mediante Acuerdo de catorce de enero de dos mil quince, aprobó lo relativo a la solicitud de registro de los convenios de coalición para el Proceso Electoral ordinario 2014-2015, de conformidad con los Acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificados con las claves INE/CG307/2014, INE/CG308/2014 e INE/CG351/2014.
- XIV.** Que el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, mediante Acuerdo de catorce de enero de dos mil quince, estableció los topes de gastos de precampaña para las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos.
- XV.** Que el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, mediante Acuerdo de catorce de enero de dos mil quince, estableció el financiamiento público destinado a los partidos políticos para actividades

ordinarias, electorales y de campaña y, en su caso, para candidatos independientes.

- XVI.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el veintiuno de enero de dos mil quince, aprobó el Acuerdo INE/CG13/2015, por el que se determinan los gastos que se considerarán como de precampañas y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención del apoyo ciudadano, correspondientes al Proceso Electoral Federal y Local 2014-2015.
- XVII.** Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a la Comisión de Fiscalización el diecinueve de marzo de dos mil quince. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en el artículo 199, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales.
- XVIII.** Que el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, mediante Acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil quince, aprobó el convenio que contiene el catálogo de costos estandarizado que permita, en condiciones de equidad para todos los partidos y candidatos independientes, en su caso, y en aquellos municipios que no lo contemplen, tasar los costos de retiro de la propaganda de precampaña y campañas electorales, así como la relacionada con medidas cautelares, para el Proceso Electoral ordinario 2014-2015.
- XIX.** El cinco de mayo de dos mil quince, se celebró la décima primer sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, del Instituto Nacional Electoral, cuyo Punto 3.3 fue la discusión y aprobación del Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución respecto de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro. En este sentido la Comisión determinó realizar un engrose al Dictamen y Proyecto de Resolución en los siguientes términos

Por lo que respecta a las faltas por irregularidades de gasto no partidista por el Partido de la Revolución Democrática, robustecer la argumentación en relación a la acreditación de la falta en cita, de manera que se señalara de

forma precisa las probanzas documentales las cuales al omitir su presentación llevaron a la autoridad sustanciadora a considerar que dichas erogaciones no constituyeron un gasto partidista, y como consecuencia de lo anterior, se contara con mayor claridad en la consideración y motivación que llevaron a esta autoridad a imponer la sanción de cuenta.

En razón de lo anterior, se estableció realizar las modificaciones correspondientes al Dictamen Consolidado, y en consecuencia al Proyecto de Resolución, a efecto de que se robusteciera la motivación y en consecuencia la acreditación clara de la sanción respectiva en el apartado correspondiente.

Lo anterior fue aprobado por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Ciro Murayama Rendón, Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Benito Nacif Hernández.

- XX.** En sesión extraordinaria, celebrada el trece de mayo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, determinó realizar un engrose al Dictamen y Proyecto de Resolución de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, en los términos mencionados a continuación.

En cuanto al Partido Revolucionario Institucional, respecto del Informe de Precampaña a cargo de Gobernador, perteneciente al C. Roberto Loyola Vera, el Consejo General determinó sancionar al instituto político por la actualización de la irregularidad de egresos no reportados, no obstante la presentación en ceros del Informe de Precampaña respectivo, ya que de la revisión en la página de Facebook del perfil del ciudadano en comento, se detectaron gastos de precampaña no reportados.

Por otra parte, en cuanto a las conclusiones sancionatorias identificadas con el número 3, en los apartados de los Informes de Precampaña a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, del Partido de la Revolución Democrática, consistentes en la no comprobación de ingresos, el Consejo General propuso mandar un procedimiento oficioso para cada una de las tres conclusiones identificadas con el número 3 del partido político en comento, en lugar de sancionar tales irregularidades, toda vez que el instituto

político presentó diversos cheques provenientes de una cuenta bancaria a su nombre, los cuales a su dicho corresponden a los ingresos registrados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, de tal manera a efecto de contar con la información correspondiente al origen de los recursos de las cuentas bancarias de los cheques de referencia, se propusieron sendos procedimientos oficiosos.

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, primero y penúltimo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales; fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales; así como ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.
2. Que el artículo 41, párrafo segundo, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mandata que la Ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.
3. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento. Mientras que el Apartado B, penúltimo párrafo del mismo ordenamiento máximo dispone que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
4. Que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso a) del referido ordenamiento, establece que las elecciones de los miembros de las

legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realizaran mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y la jornada comicial se celebrara el primer domingo de junio del año que corresponda.

5. Que de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política del estado de Querétaro, la autoridad legislativa se deposita en una asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por representantes populares denominados diputados, los que serán electos cada tres años.
6. Que de conformidad con el artículo 20 de la Constitución Política del estado de Querétaro, la autoridad ejecutiva se deposita en un ciudadano que se denominará Gobernador del Estado quien será el representante legal de esta Entidad Federativa y entrará a ejercer su cargo el día primero de octubre del año de su elección y su ejercicio durará seis años.
7. Que de conformidad con el artículo 35 de la Constitución Política del estado de Querétaro, los ayuntamientos se renovararán en su totalidad cada tres años y los miembros que los integran protestarán el cargo entre ellos mismos al entrar en funciones el primero de octubre del año de su elección.
8. Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
9. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
10. Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de la Comisión de Fiscalización.

11. Que el artículo 192, numeral 1, incisos a) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza de los procesos de fiscalización.
12. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.
13. Que de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesarios, para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
14. Que el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos.
15. Que el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, mediante Acuerdo de catorce de enero de dos mil quince, aprobó lo relativo a la solicitud de registro de los convenios de coalición para el Proceso Electoral ordinario 2014-2015, de conformidad con los acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificados con las claves INE/CG307/2014, INE/CG308/2014 e INE/CG351/2014.

16. Que en el Acuerdo INE/CG13/2015 se establecen los plazos y formatos en los que se entregarán los informes de precampaña y de obtención del apoyo ciudadano.
17. Que los partidos políticos obligados a presentar los Informes de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y de Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, son aquellos con registro o acreditación local; siendo, por tanto, los sujetos que harán frente a las obligaciones que resultaren de la presente Resolución.

Por tanto, toda mención a los partidos políticos, se entenderá realizada a aquellos con registro o acreditación local, en el estado de Querétaro.

Que del análisis a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y de Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, se desprende que los sujetos obligados que se mencionan a continuación, **entregaron en tiempo y forma el señalado informe -de conformidad con lo que establecen los artículos 192, numeral 1 incisos c) y l), 196 numeral 1, 199, numeral 1, incisos a), c) d) e) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1 inciso s); 79, numeral 1, inciso a); 80, numeral 1, inciso d); 81, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; así como 235, numeral 1, inciso a); 237, 238, 239, 240, 241, 242, 287, 289, numeral 1, inciso b); 290, 291, numerales 1 y 2; y 296 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 4 “Medios para el registro de ingresos y gastos” del Acuerdo INE/CG13/2015.**

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, en este caso, los partidos políticos y precandidatos; así como el cumplimiento éstos de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto les imponen las leyes de la materia y, en su caso, que este Consejo General determine la imposición de las

sanciones correspondientes, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley General de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En ese sentido, una vez presentados los informes respecto de los ingresos y egresos de los precandidatos de los partidos políticos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y de Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, el órgano fiscalizador procedió a clasificar y analizar toda la información y documentación presentada por los sujetos obligados, aunado a lo anterior, se realizó la verificación de lo reportado por los institutos políticos con los proveedores, simpatizantes, militantes, precandidatos, autoridades y se efectuó una conciliación con la información obtenida del Sistema de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos; en su caso, se hizo del conocimiento de los entes políticos las observaciones que derivaron de la revisión realizada, mismas que fueron atendidas por estos en el momento procesal oportuno.

Por lo anterior, habiéndose verificado el cumplimiento de las obligaciones que la normatividad electoral les impone a los sujetos obligados, y en virtud de que del análisis, revisión y comprobación de los informes respectivos no se desprende conclusión sancionatoria alguna, este Consejo General concluye que no ha lugar a imponer sanción respecto a los Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y de Ayuntamientos en el estado de Querétaro que a continuación se detallan:

- a) Respecto a los Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos al cargo de Gobernador en el estado de Querétaro:
- Partido Acción Nacional.
 - Partido del Trabajo.
 - Partido Verde Ecologista de México.
 - Movimiento Ciudadano.
 - Nueva Alianza.
 - MORENA.
 - Partido Humanista.
 - Partido Encuentro Social.

b) Respecto a los Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos a los cargos de los Diputados Locales en el estado de Querétaro:

- Partido Acción Nacional.
- Partido Revolucionario Institucional.
- Partido del Trabajo.
- Partido Verde Ecologista de México.
- Movimiento Ciudadano.
- Nueva Alianza.
- MORENA.
- Partido Humanista.
- Partido Encuentro Social.

c) Respecto a los Informes de Precampaña de los precandidatos de partidos políticos al cargo de Ayuntamientos en el estado de Querétaro:

- Partido Acción Nacional.
- Partido Revolucionario Institucional.
- Partido del Trabajo.
- Partido Verde Ecologista de México.
- Movimiento Ciudadano.
- Nueva Alianza.
- MORENA.
- Partido Humanista.
- Partido Encuentro Social.

18. Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 44, numeral 1, inciso aa); 190, numeral 3; 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 1 y 2; y 200, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 8, 9 y 10 del Acuerdo INE/CG13/2015, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, según el Dictamen que haya elaborado la Unidad Técnica de Fiscalización.

Así, una vez aprobado el Dictamen Consolidado y la Resolución respectiva, se informará al Instituto Electoral del estado de Querétaro para que en el ámbito de sus atribuciones, en su caso, ejecute las sanciones económicas impuestas y, en su caso, niegue o cancele el registro de los precandidatos cuando así se determine.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos -reglas locales -prevaleciendo las Leyes Generales, por lo que de conformidad con lo anterior, el salario mínimo general aplicable será el vigente en 2015 en el Distrito Federal, el cual forma parte de la zona económica A del país y equivale a \$70.10 (setenta pesos 10/100 M.N.).

Conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará cada uno de los informes con observaciones sancionatorias por apartados específicos en los términos establecidos en el Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización para la fiscalización de las precampañas de los partidos políticos en el marco del Proceso Electoral Local 2014-2015, el cual establece el siguiente orden:

- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Gobernador en el estado de Querétaro.
- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados Locales en el estado de Querétaro.
- Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos en el estado de Querétaro.

En virtud de lo anterior, la autoridad fiscalizadora ejerció sus facultades de revisión, comprobación e investigación, con el objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las diversas obligaciones que en materia de financiamiento y gasto se les imponen a los sujetos obligados por normatividad electoral; y una vez que la autoridad realizó los procedimientos de revisión establecidos por las disposiciones legales y otorgó su garantía de audiencia a los partidos políticos, elaboró el Dictamen Consolidado correspondiente.

Consecuentemente, derivado de la valoración a las observaciones realizadas se analizaron las conductas en ellas descritas y, en su caso, este Consejo General

determinara lo conducente respecto de cada una de ellas, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley General de Instituciones y demás disposiciones aplicables.

En este contexto, los entes sujetos de fiscalización son los siguientes:

1. Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Gobernador en el estado de Querétaro

1.1 Partido de la Revolución Democrática.

1.2 Partido Revolucionario Institucional.

2. Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos al cargo de Diputados Locales en el estado de Querétaro:

2.1 Partido de la Revolución Democrática.

3. Informes de Precampaña de los Precandidatos de partidos políticos a los cargos de Ayuntamientos en el estado de Querétaro:

3.1 Partido de la Revolución Democrática.

Así, de conformidad con el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito al instituto político por apartados específicos, en los términos siguientes:

18.1. INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE GOBERNADOR EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.

18.1.1. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido de la Revolución Democrática es la siguiente:

a) 1 procedimiento oficioso: conclusión 3.

b) 1 falta de carácter formal: conclusión 5

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión.

INGRESOS.

Conclusión 3

“3. El PRD omitió presentar la documentación en la cual se identificara el origen de recursos por \$100,000.00”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los registros de operaciones semanales registrados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que el PRD registró ingresos por concepto de Transferencias del Comité Ejecutivo Nacional para precampañas, en Efectivo; sin embargo, omitió la presentación del soporte documental de las cuentas bancarias de origen y de destino de los recursos utilizados. El caso en comento se detalla a continuación:

NOMBRE DEL PRECANDIDATO	IMPORTE DE LA TRANSFERENCIA	FECHA DE LA TRANSFERENCIA
Adolfo Camacho Esquivel	\$100,000.00	03/03/2015

Se solicitó al PRD presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios, en los cuales se identifique el origen y destino del recurso observado.
- En su caso, ficha de depósito, documento de transferencia o cheque en el cual se identifique la cuenta de origen y destino.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numeral 3 de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numeral 3, inciso b), fracciones VI y VII; 104; 241, numeral 1, incisos b) y c); y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud anterior, se notificó al PRD mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7213/15 de fecha 9 de abril, recibido el mismo día.

Con escrito número CEE/001/2015 de fecha 16 abril 2015, recibido por el PRD el mismo día, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa copia simple del cheque entregado, no se optó por aperturar cuentas bancarias individuales a los precandidatos de este instituto político, por lo que no se anexa estado de cuenta, debido a que el sistema no permitió ingresar dichos documentos”.

Del análisis y verificación a las aclaraciones y documentación presentadas por el PRD, se localizó copia simple de un cheque a nombre del precandidato, por un monto de \$100,000.00 el cual se expidió de una cuenta bancaria a nombre del PRD; sin embargo, omitió presentar la documentación comprobatoria de la cuenta bancaria de origen, así como la de destino consistente en el contrato de apertura, estados de cuenta y conciliaciones bancarias respectivos, en los cuales se identifique el origen del recurso.

En consecuencia, este Consejo General, ordena el inicio de un procedimiento oficioso, a efecto de verificar el origen de los recursos reportados por \$100,000.00, de conformidad con el artículo 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, misma que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, la cuales se presentará por eje temático para mayor referencia.

Es importante señalar que la actualización de las faltas formales no acreditan una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, si no únicamente representan infracciones en la rendición de cuentas, en este sentido, la falta de entrega de documentación requerida y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los partidos políticos no representan un indebido manejo de recursos.¹

Por otro lado, el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas durante la revisión de los informes, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones que realizaron los partidos políticos a cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, una vez que ha cumplido con todas las etapas de revisión de los Informes de precampaña respectivos, esto es, una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado² presenta el desarrollo de la revisión de los informes de precampaña para el Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Querétaro, en sus aspectos jurídico y contable; forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

¹Criterio orientador dictado en la sentencia de 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado en el expediente SUP-RAP-62/2005, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *“Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”*.

Señalado lo anterior, a continuación se presenta por eje temático la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad.

I. EJE TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Egresos

Gastos de Propaganda

Conclusión 5

“5. El PRD omitió presentar copia de cheques o transferencias electrónicas de cinco pagos por un monto total de \$76,049.60.”

En consecuencia, al omitir acompañar con las facturas y muestras presentadas, la copia del cheque o la transferencia de cinco pagos por un monto total de \$76,049.60, el partido incumplió con lo dispuesto con el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante el oficio siguiente:

Núm. de Oficio (Auditoría)	Fecha (día/mes/año)
INE/UTF/DA-L/7213/15	09/abril/15

En este contexto, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, contados a partir del día siguiente de la notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

Expuesto lo anterior, se procederá al análisis de la conclusión transcrita con anterioridad tomando en consideración la identidad de la conducta desplegada por el partido político y la norma violada.

Dicha irregularidad tienen como punto medular el haber puesto en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, traducida en una falta formal referida a una indebida contabilidad y un inadecuado o soporte documental de los ingresos y egresos que afectan el deber de rendición de cuentas.

En consecuencia, el partido en comento incumplió con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, tal y como se advierte de las circunstancias específicas del caso, en el Dictamen Consolidado, el cual forma parte de la motivación de la presente Resolución.

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, 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 5 del Dictamen Consolidado se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió acompañar con las facturas y muestras presentadas, la copia del cheque o la transferencia de cinco pagos por un monto total de \$76,049.60 (setenta y seis mil cuarenta y nueve pesos 60/100 M.N.)

Cabe señalar que, a pesar de lo anterior el instituto político presentó los comprobantes con requisitos fiscales, así como muestras fotográficas respectivas que acreditan las erogaciones correspondientes, por lo que únicamente la falta

consistió en la omisión de la presentación de la copia del cheque o transferencia electrónica respectiva.

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

Modo: el Partido de la Revolución Democrática omitió acompañar con las facturas y muestras presentadas, la copia del cheque o la transferencia de cinco pagos por un monto total de \$76,049.60 (setenta y seis mil cuarenta y nueve pesos 60/100 M.N.).

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido surgió a la conclusión del periodo legal establecido para la presentación de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Querétaro.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el estado de de Querétaro.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido político 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 del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

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

público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido³.

En la conclusión 5 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

“Artículo 126

Requisitos de los pagos

1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.”

De la valoración del artículo en comento, se contemplan que tiene como finalidad que la Unidad Técnica de Fiscalización obtenga el conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o Lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los Partidos Políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2)

³ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

“En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.”

Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

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

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el partido efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia de los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

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

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

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos 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 entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña del partido Revolución Democrática, en el marco del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el estado de Querétaro, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

En éstos 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 en comento, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del eje temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del partido político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al partido político, la cual puso en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido en el informe presentado.

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

f) La singularidad o pluralidad de la falta acreditada

El partido político materia de análisis cometió una irregularidad que se traducen en la existencia de una **FALTA FORMAL** en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

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

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta formal, al incumplir con la norma que ordena un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, de documentación soporte de ingresos y egresos del partido político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias en la materia.
- Con la actualización de la falta formal no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **LEVE**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de forma cometida por el instituto político se califica como **LEVE**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que la violación acreditada derivó de una falta de cuidado y solo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

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

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

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

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

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

De la revisión al Informe de precampaña para el cargo de Gobernador del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 presentados por el Partido de la Revolución Democrática, se advierte que el partido incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el partido utilizó diversos recursos.

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

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

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 político no es reincidente respecto de la conducta que aquí se han analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

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

- Que la falta se calificó como **LEVE**.
- Que con la actualización de la falta formal, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias.
- Que el partido político no es reincidente.
- Que 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 el reglamento de la materia.
- Que se trató de una irregularidad, es decir, hubo singularidad en la conducta cometida por el partido político.

Ahora bien, resulta relevante advertir que el monto involucrado no es un elemento exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, sino solo uno de los parámetros que se consideran al momento de imponerla, debiendo atenderse a la naturaleza de las faltas implicadas, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos.

Asimismo, se trata de un elemento discrecional sobre el cual la autoridad determinará su importancia y relevancia para la fijación de la sanción, no obstante tal facultad no será arbitraria pues debe atender a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral. Al respecto, cabe mencionar el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, en el cual sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas,

cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracciones relacionadas con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los partidos políticos conforme a lo señalado en la normativa electoral.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha 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 en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites

aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y

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

Así pues, tomando en consideración las particularidades previamente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia 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.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del procedimiento de mérito.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque 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, situación que se ha realizado con anterioridad, 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.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción a la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las faltas formales se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa y la ausencia de reincidamos, el conocimiento de las conductas sancionadas y las normas infringidas, la pluralidad de conductas; por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.)**

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.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2015 un total de **\$6,618,686.98 (seis millones seiscientos dieciocho mil seiscientos ochenta y seis pesos 98/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, que determina el financiamiento público destinado a los partidos políticos para actividades ordinarias, electorales y de campaña y, en su caso, para candidatos independientes en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral Local mencionado, el catorce de enero de dos mil quince.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. 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, de la información obtenida por esta autoridad electoral relativa a los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Instituto Electoral del estado de Querétaro, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por saldar al mes de abril de dos mil quince.

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 458, numeral 5, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

18.1.2 Partido Revolucionario Institucional

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 del Informe de Precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en las que incurrió el Partido Revolucionario Institucional es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Egresos

Monitoreo de páginas de internet y redes sociales

Conclusión 4

“4. El PRI omitió reportar gastos en sus informes de Precampaña, por \$111,222.66, correspondientes al C. Roberto Loyola Vera, precandidato al cargo de Gobernador en el estado de Querétaro.”

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

Conclusión 4

El personal de la Unidad Técnica de Fiscalización se encargó de realizar el monitoreo en páginas de internet con el propósito de llevar a cabo la compulsión de la información recopilada contra la publicidad reportada y registrada en este rubro por los partidos políticos en sus Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en términos de los artículos 203 en relación con el artículo 239, numeral del Reglamento de Fiscalización; determinando lo que se detalla a continuación:

El lunes 4 de mayo de 2015, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, ordenó a la Unidad Técnica de Fiscalización otorgar garantía de audiencia al Partido Revolucionario Institucional, en relación con diversos eventos en los que aparece el precandidato a Gobernador, el C. Roberto Loyola Vera, por el estado de Querétaro identificados durante el monitoreo de páginas de internet y redes sociales.

En atención a la instrucción, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/9601/15 del 7 de mayo de 2015, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al PRI los gastos identificados, proporcionando copia simple de la evidencia obtenida.

Con escrito sin número del 9 de mayo de 2015, el PRI dio respuesta al oficio de referencia, manifestando lo que a la letra se transcribe:

*“Por medio de este oficio, dentro del tiempo y forma señalando para tal efecto, vengo a dar contestación al oficio número: **INE/UTF/DA-L/9601/15**, en el que se me hace del conocimiento que la Unidad a su cargo realizó una serie de diligencias electrónicas a la página de Internet de Facebook del Lic. Roberto Loyola Vera, durante el tiempo que transcurrió el periodo de precampaña electoral.*

Al respecto, estimo que durante la tramitación y sustanciación del procedimiento que nos ocupa deben tomarse en consideración los siguientes elementos fácticos y jurídicos:

1. *El Proceso Electoral local para renovar al titular del Poder Ejecutivo del Estado, Ayuntamientos y Diputados Locales en Querétaro inició el primero de octubre de 2014.*

2. *En esa tesitura, el partido político que represento realizó una serie de actividades intrapartidistas para desarrollar los métodos bajos los cuales se elegirían los candidatos a cargos de elección popular, se emitieron convocatorias y reglas diseñadas por el Partido Revolucionario Institucional y sancionadas en su caso, por el Instituto Nacional Electoral en estricto apego al principio de auto organización de los partidos políticos establecido en la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008.*
3. *El partido decidió realizar el método de selección de candidatos por convención de delegados, según consta en sesión plenaria del 19 diecinueve de noviembre de 2014 dos mil catorce, según lo previsto por el artículo 181, fracción II de los Estatutos del Partido.*
4. *El periodo de pre campaña en Querétaro se desarrolló del 13 trece de febrero al 7 siete de marzo de 2015 dos mil quince, periodo dentro del cual, en Querétaro el Lic. Roberto Loyola Vera se dedicó a asistir a los diferentes eventos que los delegados le organizaron con la finalidad de escuchar su propuesta y en su momento, refrendar su compromiso para que fuera designado Candidato a la Gubernatura del Estado.*
5. *Al ser precandidato único el Lic. Roberto Loyola Vera, no se abrió cuenta de cheques alguna, en atención a que no se contempló realizar gasto alguno, pues precisamente se trataba de reuniones privadas con los delegados, máxime que en el contexto de la actual legislación general no se permite hacer uso de recursos económicos bajo ninguna modalidad para convencer a los delegados.*
6. *Es cierto que la estrategia de comunicación social del precandidato a través de la red social denominada Facebook colocó en dicha página, las actividades que se estaban realizando amparadas en el artículo 106 de la Ley Electoral del estado de Querétaro.*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. *El precandidato en ningún momento de la precampaña otorgó artículos promocionales, utilitarios ni se promocionó de forma fija o móvil, en anuncios espectaculares gráficos de formato, lonas, bardas, pantallas.*
2. *Las imágenes que se presentan son de reuniones a las que fue invitado el precandidato en los municipios de el Marqués, Ezequiel Montes, Corregidora, Querétaro; en ninguna de ellas se hace llamado a voto ni se entrega recurso alguno para convencimiento de delegados, precisamente*

por la naturaleza de la precampaña. En igual sentido, se trata de una imagen en la que se eligió como candidato a la gubernatura del Estado por Convención de Delegados, método previamente establecido.

3. *La cuenta bancaria no se abrió habida cuenta que no se planeó realizar un gasto; sino que por el contrario, al ser un procedimiento interno del Partido los gastos ordinarios cubrieron las actividades a las que asistió o fue invitado, por lo que no fue necesario gastar dinero alguno en actividades de la precandidatura, ya que como se dijo, fue precandidato único.*

*Robustece lo anterior, la tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **‘PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA’.***

En dicha tesis, se colige que se respeta el principio constitucional de equidad, cuando el precandidato único solamente interactúa con los militantes, tal y como sucedió en la especie.

4. *La Ley de Fiscalización de las Actividades Ordinarias Permanentes de los Partidos Políticos en su artículo 72, numeral 1 nos menciona ‘Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos de financiamiento para actividades ordinarias’ y en el numeral 2 ‘Se entiende como rubro de gasto ordinario:*

c) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;

PRUEBAS.

1. *Documental privada consistente en la designación del suscrito como Secretario de Finanzas, prueba que se relaciona con todos y cada uno de los hechos.*
2. *Documental pública consistente en la Escritura Pública Número 29,970 Veintinueve mil novecientos setenta de 20 veinte de enero de 2015 dos mil quince, pasada ante la fe del Licenciado Miguel Ángel González Campos, Notario Adscrito a la Notaría número quince, prueba que se relaciona con todos y cada uno de los hechos.*

3. Documentales privadas consistente en las pólizas de cheque, con las que se acredita que se rentó mobiliario a cargo del gasto ordinario del partido para cubrir los diferentes eventos partidistas del partido, misma que se relaciona con todos y cada uno de los hechos.

ALEGATO.

El hecho que existan en la página de Facebook una serie de imágenes del precandidato con grupo de militantes es una conducta amparada por la Legislación Electoral local y general, así como la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la auto organización de los partidos políticos en aras de tutelar los derechos político — electorales del ciudadano como votar, ser votado, afiliación y asociación; el hecho de que se adviertan a juicio de quien accionó este procedimiento, mobiliario partidista, no prueba acto anticipado de pre o campaña, sino simplemente el ejercicio del derecho de asociación en torno a la voluntad de los delegados”.

Con escrito de respuesta, el partido anexa 2 facturas y copia fotostática de cheques que amparan los gastos observados, mismas que se detallan a continuación:

FACTURA No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	CHEQUE No.
1300	20-03-15	Global México Fresco, S.A. de C.V.	Lona 1000 m2, 2 lonas 200 m2, 14 baños portátiles, 10 tablonos, 10 manteles, 5500 sillas, 10 unifilas.	\$59,218.00	0000003
798	26-03-15	TNT Renta de equipo, S.A. de C.V.	Renta de equipo de audio y video para el evento convención de delegados 8 de marzo del 2015 en la nave “B” del Escocentro Expositor.	52,004.66	0000019
TOTAL				\$111,222.66	

Del análisis y verificación a las aclaraciones y documentación presentada por el PRI, se determinó lo siguiente:

Que el numeral 2 del artículo 193 del Reglamento de Fiscalización, señala que: *“se entiende por actos de campaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en los que los candidatos a una candidatura se dirigen a sus afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objeto de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular**”.*

Asimismo, el PRI en su respuesta señala que *“el precandidato asistió a los diferentes eventos que los delegados le organizaron con la finalidad de escuchar*

su propuesta y en su momento, refrendar su compromiso para que fuera designado Candidato a la Gubernatura del estado”.

Es de precisar que el partido decidió realizar el método de selección de candidatos por convención de delegados.

Si bien es cierto el precandidato fue registrado como único, lo es también que al existir un método de selección, podría existir la posibilidad de que fuese o no electo por sus propia convención de delegados, por lo que es innegable que era necesario convencer a sus delegados para obtener su apoyo, tal como el propio escrito de respuesta del partido lo señala.

Del análisis a la respuesta presentada por el PRI se consideró insatisfactoria, toda vez que pese a que indica que los gastos observados, corresponden a actividades ordinarias y no de precampaña, es evidente que el precandidato si realizó actividades para obtener el apoyo, lo cual se traduce en una flagrante violación al reportar un Informe de precampaña en ceros; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia al no reportar los gastos operativos de precampaña, derivado del procedimiento de Monitoreo en Internet correspondiente al Precandidato Roberto Loyola Vera por \$111,222.66, el PRI incumplió con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del Partido Revolucionario Institucional contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, mediante el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Revolucionario Institucional en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, 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, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos

Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, 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.

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 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 las irregularidades identificadas en las conclusiones 4 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido Revolucionario Institucional, omitió reportar sus egresos realizados durante la precampaña consistentes en gastos operativos de precampaña del C. Roberto Loyola Vera precandidato al cargo de Gobernador en el estado de Querétaro.

En el caso a estudio, la falta corresponde a la omisión del partido en haber incumplido con su obligación de garante, al omitir reportar los gastos realizados en el Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

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

Modo: El Partido Revolucionario Institucional fue omiso en reportar erogaciones realizadas, consistentes en gastos operativos de precampaña vulnerando los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al Partido Revolucionario Institucional surgieron de la revisión del Informe de Ingresos y Egresos de Precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en el estado de Querétaro.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Querétaro.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido político 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 instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir registrar contablemente los egresos realizados dentro de las actividades de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido de mérito 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.

Expuesto lo anterior, es de advertir que en la conclusión 4, el partido en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña:

1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

(...)”

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.”

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

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

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

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

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

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Revolucionario Institucional se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para 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 bien jurídico tutelado por las normas infringidas por la conducta señalada en la conclusión 4, es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al partido infractor se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor.

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 Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos

y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso I) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no reportar la totalidad de los egresos efectuados.
- Que 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; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el instituto político infractor se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se tratan de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la

rendición de cuentas, toda vez que el Partido Revolucionario Institucional omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de precampaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

Debe considerarse que el Partido Revolucionario Institucional no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos por concepto de actividades de precampaña. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en una falta que impidió que la autoridad electoral conociera con plena certeza el origen de los recursos y el modo en que el partido los utilizó. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de precampaña respectivo; situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

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 Revolucionario Institucional no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro que determina el financiamiento público destinado a los partidos políticos para sus actividades ordinarias, electorales y de campaña y, en su caso para candidatos independientes, en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015*, el catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2015 un total de \$14,813,076.81 (catorce millones ochocientos trece mil setenta y seis pesos 81/100 M.N.).

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. 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.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores 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 la autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al partido político por el Instituto Electoral Local del estado de Querétaro, 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 mayo de dos mil quince.

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 458, numeral 5, en relación con el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General 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 este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fue cometida la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“I. Con amonestación pública;

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

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

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y

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

Es importante destacar que si bien 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-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la 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, así como a los principios constitucionales que deben guiar su actividad.

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que 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.

- Que el partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña.
- El partido político no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se

cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia 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.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

Con relación a la fracción V consistente en 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 exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Revolucionario Institucional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque 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, situación que se ha realizado con anterioridad, 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.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es 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 resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **detectarse erogaciones no reportadas, no obstante la presentación del informe en ceros** y las normas infringidas (los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En este sentido, como se ha señalado en líneas anteriores, para esta autoridad no pasa desapercibido el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional presentó sendos informes en ceros del C. Roberto Loyola Vera, precandidato al cargo de Gobernador en el estado de Querétaro.

Sin embargo, es un hecho comprobado que tras monitorear páginas de internet y redes sociales, identificó propaganda difundida y actividades realizadas que beneficiaron al precandidato aludido, sin que ello fuera reportado por el Partido Revolucionario Institucional.

En consecuencia, para esta autoridad es claro que si el instituto político en cuestión, omitió reportar en el informe correspondiente los gastos realizados por su precandidato, es acreedor a que se le sancione como si hubiera incurrido en la falta identificada como omisión en la presentación del informe, pese a la presentación de los mismos en ceros según lo razonado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en su sesión extraordinaria de cinco de mayo del año en curso.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes cifras:

Nombre	Cargo	Tope de Gastos de Precampaña	20% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Financiamiento Público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos en 2015.	Financiamiento Público Ordinario 2015 del PRI	Porcentaje de PRD respecto de la totalidad del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes 2015 ⁴ (B)	Sanción (A*B)
Roberto Loyola Vera	Gobernador	\$5,306,463.43	\$1,061,292.68	67,559,358.39	\$14,813,076.81	21.9%	\$232,423.09

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolucionario Institucional debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al presentar informe en ceros y detectarse erogaciones no reportadas, situación que a juicio de esta autoridad, se asemeja a omitir presentar un informe**, toda vez que si bien es cierto el instituto político presentó el informe en ceros del precandidato al que se ha hecho referencia, también lo es que esta autoridad identificó actividades realizadas que beneficiaban al mismo, la cual no fue reportada, es decir, se trató de egresos ocultados a esta autoridad, acto el cual a todas luces se traduce omisión, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al monto resultante del porcentaje que representa el financiamiento del partido respecto del total establecido por la autoridad para actividades ordinarias en el ejercicio 2015 por el 20% (veinte por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de precandidatos al cargo de gobernador, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro, lo cual asciende a un total de **\$232,423.09 (doscientos treinta y dos mil cuatrocientos veintitrés pesos 09/100 M.N.).⁵**

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido 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

⁴Sanción calculada con base en el porcentaje de Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes 2015, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

⁵ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

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 consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **3,315 (tres mil trescientos quince) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$232,381.50 (doscientos treinta y dos mil trescientos ochenta y un pesos 50/100 M.N.)**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

18.2. INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.

18.2.1 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes de Precampaña del aludido partido político al cargo de Diputado Local correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

a) 1 procedimiento oficioso: conclusión 3.

b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión.

INGRESOS.

Verificación Documental

Conclusión 3

“3. El PRD omitió presentar la documentación en la cual se verificara el origen de los recursos por \$103,953.20”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los registros de operaciones semanales registrados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que su partido registró ingresos en el apartado denominado “Transferencias del Comité Ejecutivo nacional para precampañas” en “Efectivo”; sin embargo, omitió la presentación del soporte documental, así como los documentos de las cuentas bancarias de origen y de destino de los recursos. Los casos en comento se detallan a continuación:

INGRESOS POR TRANSFERENCIA (DIPUTADOS)				
PRECANDIDATO	CARGO	DISTRITO	MONTO	FECHA
Juvera Avalos Janett	Diputado Local	IV	\$ 10,000.00	03/03/2015
Morales Vega René	Diputado Local	XI	10,000.00	25/02/2015
Pereyra Sánchez Graciela Soledad	Diputado Local	IX	10,000.00	03/03/2015
Urias Salinas J Guadalupe	Diputado Local	VIII	10,000.00	23/02/2015
Zarraga Jurado Ma. Leonor	Diputado Local	VI	10,000.00	23/02/2015
Torres Gómez Gabriela	Diputado Local	VIII	10,000.00	23/02/2015
Ruiz Olaes Mauricio	Diputado Local	III	3,953.20	27/02/2015
Sánchez Tapia Roberto	Diputado Local	VII	10,000.00	25/02/2015
Gómez Carrillo Rosa	Diputado Local	I	10,000.00	23/02/2015

INGRESOS POR TRANSFERENCIA (DIPUTADOS)				
PRECANDIDATO	CARGO	DISTRITO	MONTO	FECHA
Torres Gómez Agripino	Diputado Local	IX	10,000.00	23/02/2015
Bautista Pérez Rafael	Diputado Local	II	10,000.00	23/02/2015
TOTAL			\$103,953.20	

Se solicitó al PRD presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numeral 3, de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numeral 3, inciso b), fracciones VI y VII; 103, numeral 1, incisos a) y b); 104, numeral 2; 241, numeral 1, incisos b), c) y f) y 296, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7213/15 de fecha 9 de abril de 2015, recibido por el PRD el mismo día.

Con escrito número CEE/001/2015 de fecha 16 abril 2015, recibido por el PRD el mismo día, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa copia simple del cheque entregado, no se optó por aperturar cuentas bancarias individuales a los precandidatos de este instituto político, por lo que no se anexa estado de cuenta, debido a que el sistema no permitió ingresar dichos documentos”.

Del análisis y verificación a las aclaraciones y documentación presentadas por el PRD, se localizó copia simple de 10 cheques a nombre de los precandidatos por un monto total de \$93,953.20 los cuales se expidieron de una cuenta bancaria a nombre del PRD; sin embargo, omitió presentar la documentación de la cuenta bancaria de origen, así como la de destino consistente en el contrato de apertura, estados de cuenta bancarios y conciliaciones respectivas que identificara el origen del recurso por un total de \$103,953.20.

En consecuencia, este Consejo General ordena el inicio de un procedimiento oficioso, a efecto de verificar el origen de los recursos reportados por \$103,953.20, de conformidad con el artículo 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos: conclusión **5**

EGRESOS

Conclusión 5

“5. El PRD omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones reportadas por \$57,953.48”.

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

Al revisar el rubro “Gastos Operativos”, se localizó el soporte documental de erogaciones por concepto de “gasolina” y “mantenimiento y/o reparación de vehículo”; sin embargo, no se localizó el registro contable de aportaciones en especie por concepto de uso de vehículo o del egreso por concepto de arrendamiento del mismo. Los casos en comento, se detalla a continuación:

MANTENIMIENTO SIN VEHICULO REPORTADO (DIPUTADOS)					
PRECANDIDATO	CARGO	DISTRITO / MUNICIPIO	MONTO	FOLIO FACT	CONCEPTO
URIAS SALINAS J GUADALUPE	DIPUTADO LOCAL	VIII	\$ 1,299.28	A 105	SERVICIO DE FRENOS GENERAL
			\$ 2,500.01	A 106	SERVICIO DE SUSPENSIÓN "ROTULAS Y TERMINALES"
ZARRAGA JURADO MA. LEONOR	DIPUTADO LOCAL	VIII	\$ 1,299.28	A 105	SERVICIO DE FRENOS GENERAL
			\$ 2,500.01	A 106	SERVICIO DE SUSPENSIÓN "ROTULAS Y TERMINALES"
Torres Gómez Gabriela	DIPUTADO LOCAL	VIII	\$ 544.98	747	Garrafa de aceite Gastrol , Filtro de Aceite , Filtro de Aire
Torres Gómez Agripino	DIPUTADO LOCAL	IX	\$ 1,960.00	A-0788	Alineación, M/obra, base de amortiguadores, gomade barra estabilizadora, goma de rebote de amortiguadores
			\$ 1,960.00	A-0787	Amortiguador delantero, bases de amortiguadores
Bautista Pérez Rafael	DIPUTADO LOCAL	X	\$ 349.00	TQT143734	Gasolina, resistente, anticongelante, agua para atería y limpia parabrisas

GASOLINA SIN VEHICULO REPORTADO (DIPUTADOS)					
PRECANDIDATO	CARGO	DISTRITO / MUNICIPIO	MONTO	FOLIO FACT	CONCEPTO
JANETT JUVERA AVALOS	DIPUTADO LOCAL	IV	\$ 1,931.40	B 59926174	GASOLINA
			\$ 135.70	23536	GASOLINA
			\$ 1,930.09	ECH - 221712	GASOLINA
			\$ 135.70	A 107793	GASOLINA
MORALES VEGA RENE	DIPUTADO LOCAL	XI	\$ 4,000.00	A54900	GASOLINA
			\$ 350.00	SAQA11560	GASOLINA
URIAS SALINAS J GUADALUPE	DIPUTADO LOCAL	VIII	\$ 958.61	F A 4308	GASOLINA
			\$ 962.84	F A 4347	GASOLINA
			\$ 2,714.00	B 32076	GASOLINA
			\$ 200.02	200461	GASOLINA
			\$ 950.03	ECX - 113179	GASOLINA
			\$ 500.00	B 47431	GASOLINA
			\$ 200.02	200461	GASOLINA
ZARRAGA JURADO MA. LEONOR	DIPUTADO LOCAL	VI	\$ 958.61	F A 4308	GASOLINA
			\$ 962.84	F A 4347	GASOLINA
			\$ 1,900.00	CFDIA57531	GASOLINA MAGNA
			\$ 150.00	131553	GASOLINA PREMIUM
			\$ 1,983.00	B 59924529	GASOLINA MAGNA/ PREMIUM
			\$ 108.56	ECP - 99358	GASOLINA
			\$ 200.00	ECB - 179530	GASOLINA
			\$ 1,990.00	A 93837	GASOLINA
Sánchez Tapia Roberto	DIPUTADO LOCAL	VII	\$ 1,300.03	A94190	GASOLINA
			\$ 1,807.98	A 6144	GASOLINA
			\$ 500.00	A 94905	GASOLINA
			\$ 2,000.00	A94565	GASOLINA
			\$ 1,451.97	A 6417	GASOLINA
			\$ 1,974.86	ECH-221708	GASOLINA
			\$ 1,930.09	ECH-221712	GASOLINA
			\$ 5,627.79	ECP - 99424	GASOLINA
Torres Gómez Agripino	DIPUTADO LOCAL	IX	\$ 2,509.96	ECP - 99364	GASOLINA
			\$ 600.07	81657	GASOLINA
			\$ 610.65	37400	GASOLINA
			\$ 200.00	TQT144010	GASOLINA
			\$ 349.00	TQT143734	GASOLINA
Bautista Pérez Rafael	DIPUTADO LOCAL	X	\$ 900.00	81733	GASOLINA
			\$ 353.55	37918	GASOLINA
			\$ 203.55	37640	GASOLINA
			\$ 610.65	37400	GASOLINA
			\$ 200.00	TQT144010	GASOLINA
			\$ 349.00	TQT143734	GASOLINA

Se solicitó al PRD presentar lo siguiente:

En caso de tratarse de aportaciones en especie:

- El o los recibos de aportaciones correspondientes a las aportaciones en especie reportadas en la plantilla “Informe de Precampaña”, con la totalidad de requisitos que señala normatividad.
- El control de folios de recibos de aportaciones.
- El contrato de donación o comodato, con la totalidad de requisitos que señala la normatividad, así como las cotizaciones correspondientes. (valor unitario de los bienes o servicios aportados, el monto total de la aportación y, en caso de ser aplicable, el número de unidades aportadas).
- Las plantillas 1 y 2 “Informe de Precampaña” y “Reporte de operaciones semanal” debidamente corregidas, en las cuales se refleje el registro del ingreso y egreso por concepto de las aportaciones en especie.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 56, numerales 3, 4 y 5; 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 63 y 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7213/15 de fecha 9 de abril de 2015, recibido por el PRD el mismo día.

Con el escrito núm. CEE/001/2015 de fecha 16 abril 2015, recibido por el PRD en la misma fecha, manifestó lo siguiente:

“Este Instituto político no cuenta con parque vehicular propio que permita su utilización, por lo que en los últimos años se ha optado por solicitar el apoyo a los militantes de este instituto político permitan el uso de su vehículo particular para llevar a cabo las operaciones que constitucionalmente tiene la obligación de cumplir el Partido de la Revolución Democrática, derivado de lo anterior anexamos por precandidato los vehículos que utilizaron, el criterio de

valuación utilizado para determinar el ingreso en especie fue aplicado a lo que establece el artículo 34 fracción VI de la LISR”.

Así las cosas, una vez analizadas las aclaraciones y documentación exhibida por el partido requerido, se advirtió que este sólo se limitó a exhibir una relación de vehículos los cuales adujo fueron utilizados durante las actividades operativas de precampaña, así mismo acompañó su escrito con las cotizaciones utilizadas para determinar el valor de las aportaciones en especie de mérito. No obstante lo anterior, si bien el partido requerido entregó la documentación de referencia, esta resulta ineficaz a fin de tener por acreditada la existencia del bien mueble y en consecuencia, la aportación en especie consistente en el comodato de los vehículos que supuestamente fueron utilizados para actividades operativas de las precampañas desarrolladas.

Cabe señalar que a fin de que el partido político tuviera por acreditada la existencia y como consecuencia accesoria, la aportación en especie consistente en el comodato de los mismos, resultaba necesario la exhibición de documentación comprobatoria idónea tales como contrato de comodato, recibos de aportaciones en especie, así como el control de folios respectivo, lo cual en la especie no aconteció. Lo anterior tiene como consecuencia que esta autoridad no cuente con elemento idóneo alguno, ni siquiera de carácter indiciario, que llevara a presuponer la existencia y aportaciones en especie de vehículo alguno.

En consecuencia, toda vez que no se acredita la existencia de las aportaciones en especie de mérito, el partido político no acredita el vínculo necesario entre las erogaciones consistentes en “gastos de gasolina y mantenimiento de vehículo” y el bien mueble que en su caso haya utilizado dichos insumos, mucho menos se acredita el vínculo entre dichos gastos y el precandidato beneficiado, motivo por el cual no se justifica la causa de la realización de las erogaciones observadas, constituyéndose así la falta de acreditación del objeto partidista de las mismas.

Ello es así, toda vez que para efectos de que se tengan por justificadas las erogaciones de mérito, resulta requisito indispensable que esta autoridad tenga plena certeza de quienes fueron los precandidatos beneficiados, siendo la única forma de tener por acreditado dicho extremo, la demostración de la existencia de vehículos que hayan sido utilizados para el desarrollo de actividades operativas de precampaña, supuesto que en la especie no se tuvo por acreditado.

En consecuencia, toda vez que el PRD no justificó el objeto partidista de las erogaciones reportadas por un monto de \$57,953.48, incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de de siete días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, las respuesta no fue idónea para subsanar las observación realizada.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, 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, 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 **5** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió

justificar el objeto partidista respecto de diversos gastos por concepto de “gasolina y mantenimiento y/o reparación de vehículo”, por un monto total de \$57,953.48 (cincuenta y siete mil novecientos cincuenta y tres pesos 48/100 M.N.)

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del Partido de la Revolución Democrática, toda vez que reportó erogaciones por concepto de gasolina y mantenimiento y/o reparación de vehículos, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo, al omitir justificar el fin partidista de las erogaciones aludidas.

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática omitió presentar documentación comprobatoria que justificara el objeto partidista de erogaciones por concepto de gasolina y mantenimiento de vehículos. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable.

Tiempo: Las irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática surgió del estudio a través del procedimiento de revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el estado de Querétaro.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido de la Revolución Democrática con registro local 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 del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a la norma transgredida 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, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por no justificar el objeto partidista de diversas erogaciones, no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos.

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.

Al efecto, es importante destacar que el 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 coaliciones, remitiendo 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 política 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, 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:

- Ordinarias permanentes;
- Tendientes a la obtención del voto durante Procesos Electorales, y
- 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 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, 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 en la misma Ley, 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 aquéllas 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 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, impone la obligación a los mismos de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma Legislación Electoral⁶, 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 d) del párrafo 1 del artículo 23 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.

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

⁶ Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, los artículos 51 y 53 de la Ley General de Partidos Políticos, 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.

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.

Expuesto lo anterior es de advertir que en la conclusión **5** el Partido de la Revolución Democrática vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

“Artículo 25

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

(...)”

Esta norma 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 los fines por los que fueron entregados, es decir, 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.

El objeto del precepto legal en cita, consiste en definir de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos 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 d) del párrafo 1 del artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Es por ello, que el artículo 41 de nuestra Ley Suprema 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 corresponder con los fines señalados 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 ese sentido, las faltas consistentes en la omisión de justificar el objeto partidista de diversos gastos realizados por concepto de gasolina y mantenimiento de vehículos, derivadas de la revisión del Informe de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro por sí mismas constituyen una mera falta sustantiva o de fondo, porque con esa infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado del uso adecuado de los recursos de los partidos.

La realización de dichas erogaciones no son actividades que por las circunstancias en que fueron efectuadas le correspondan llevar a cabo a un partido político, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

En consecuencia, al **omitir justificar el objeto partidista, respecto de diversos gastos realizados durante la precampaña de los precandidatos del Partido de la Revolución Democrática al cargo de Diputados Locales en el estado de Querétaro, por concepto de gasolina y mantenimiento de vehículos**, el Partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

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

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

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

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

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

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

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

En éstos 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 el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

En este punto, es importante recordar que el fin de la norma citada 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, las irregularidades imputables al instituto político se traducen 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 compra de gasolina y mantenimiento de vehículos sin que se acreditara el objeto partidista de los mismos, lo que constituye la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En ese sentido, las faltas consistentes en la omisión de justificar el objeto partidista de diversos gastos realizados por dicho concepto constituye por sí misma una mera falta sustantiva o de fondo, porque con esa infracción se acredita

la vulneración directa al bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos de los partidos.

La realización de erogaciones por concepto de compra gasolina y mantenimiento de vehículos aún y cuando el partido atendió las solicitudes de información de la autoridad electoral, todas sus manifestaciones se tornan en dichos, ya que no anexó documentación o evidencia alguna que acreditara el objeto partidista de dichos gastos, lo anterior, es así pues no justificó el gasto erogado pues las actividades de compra de gasolina y mantenimiento de vehículos deben de hacer bajo los criterios de honestidad, economía, racionalidad y control lo cual en el caso no aconteció que por las circunstancias en que fue efectuada en el caso particular le corresponda llevar a cabo a un partido político, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

Cabe mencionar, que al momento de dar contestación a los requerimientos de la autoridad, el partido se limitó realizar meras manifestaciones y en otros presentó documentación, sin embargo no acreditó el objeto partidista pues no vinculó el gasto con las actividades del partido, pues si bien es cierto acredita la erogación con la documentación soporte conducente, también lo es que no exhibe la documentación soporte relativa a las aportaciones en especie consistente en los comodatos de los bienes muebles receptores de las erogaciones reportadas, que aduce, fueron utilizados para la operación de las precampañas correspondientes, no motivó ni justificó el objeto partidista, o en su caso, aportó elementos probatorio que no fueron idóneos que permitiera a la autoridad verificar la aplicación partidista de dicho gasto, limitándose en unos casos, a señalar y presentar contratos de las operaciones, sin vincular dichos gastos a las actividades ordinarias del partido.

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.

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 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática destinó recursos a actividades distintas a las encomendadas legal y constitucionalmente para el uso de los recursos. Lo anterior, en razón de que el partido omitió presentar la documentación idónea que justificara el objeto partidista de erogaciones por concepto de gasolina y mantenimiento de vehículos.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, un uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática con registro local, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio del uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática reportó gastos sin justificar el objeto partidista de éstos, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

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

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de certeza en el correcto uso de recursos públicos, toda vez que tiene la obligación de aplicar los recursos con los que cuenta para los fines señalados por la norma electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática con registro local, son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar documentación comprobatoria idónea que justificara el objeto partidista de diversos gastos realizados durante la etapa de precampaña de los precandidatos del Partido de la Revolución Democrática al cargo de Diputado Local en el estado de Querétaro, por concepto de compra de gasolina y mantenimiento de vehículos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de uso debido de los recursos.

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

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 que aquí se ha analizado.

III. Imposición de la sanción.

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática con registro local, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; así, mediante el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, que determina el Financiamiento Público destinado a los Partidos Políticos para sus Actividades Ordinarias, Electorales y de Campaña, y en su caso, para Candidatos Independientes, en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro en sesión del 14 de enero de 2015, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$6,618,686.98 (seis millones seiscientos dieciocho mil seiscientos ochenta y seis pesos 98/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado con los límites previstos en las normas electorales. 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 con registro local por el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, 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 liquidar al mes de abril de dos mil quince.

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 458, numeral 5, con relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General 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 este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

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

ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y

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

Es importante destacar que si bien 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-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos-tanto de registro nacional como local-, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no justificó los gastos erogados.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, consistió en que reportó erogaciones por concepto de compra de gasolina y mantenimiento de vehículos sin que exhibiera documentación soporte que justificara el objeto partidista de dichas erogaciones, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de Diputados Locales presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro.
- El Partido de la Revolución Democrática conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña al cargo de Diputados Locales correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$57,953.48 (cincuenta y siete mil novecientos cincuenta y tres pesos 48/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partido Políticos.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general,

como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que inhiba la conducta realizada.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456 numeral 1 inciso a), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normativa 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.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática con registro local se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque 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, situación que se ha realizado con anterioridad, 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.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables 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 resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta de no justificar el gasto respecto a la compra de cincuenta pelotas, por lo cual no justifico el gasto, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al no justificar el objeto partidista

de diversos gastos, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede imponer una sanción económica al partido político infractor, con una cantidad equivalente al **100%** (ciento por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$57,953.48 (cincuenta y siete mil novecientos cincuenta y tres pesos 48/100 M.N.)**

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática con registro local, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **826 (ochocientos veintiséis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince**, misma que asciende a la cantidad de **\$57,902.60 (cincuenta y siete mil novecientos dos pesos 60/100 M.N.)**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

18.3. INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DE PARTIDOS POLÍTICOS A LOS CARGOS DE AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.

18.3.1 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, es trascendente señalar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión de los informes de precampaña del aludido partido político al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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

a) 1 procedimiento oficioso: conclusión 3.

b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión.

INGRESOS.

Verificación Documental

Conclusión 3

“3. El PRD omitió presentar la documentación en la cual se identificara el origen de recursos por \$285,000.00.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los registros de operaciones semanales registrados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña”, se observó que el PRD registró ingresos por concepto de Transferencias del Comité Ejecutivo Nacional para precampañas, en Efectivo; sin embargo, omitió la presentación del soporte documental de las cuentas bancarias de origen y de destino de los recursos utilizados. Los casos en comento se detallan a continuación:

PRECANDIDATOS QUE RECIBIERON TRANSFERENCIAS DE RECURSOS				
PRECANDIDATO	CARGO	MUNICIPIO	MONTO	FECHA
Armando Ramón García	Presidente Municipal	Tolimán	\$ 10,000.00	23/02/2015
			2,000.00	02/03/2015
			2,000.00	09/03/2015
			2,000.00	09/03/2015
			2,000.00	09/03/2015
			2,000.00	09/03/2015
Mario Daniel Espinosa Valencia	Presidente Municipal	Huimilpan	10,000.00	23/02/2015
María Cruz Flores González	Presidente Municipal	Tequisquiapan	10,000.00	24/02/2015
Guerrero Linares Juana	Presidente Municipal	Peñamiller	10,000.00	02/03/2015
Martínez Luna Esteban Darío	Presidente Municipal	El Marques	10,000.00	23/02/2015
Gonzalo Bárcenas Reyes	Presidente Municipal	Querétaro	10,000.00	21/02/2015
			15,000.00	27/02/2015
Antonio Merced Velázquez Montes	Presidente Municipal	Ezequiel Montes	10,000.00	23/02/2015
Carlos Lázaro Sánchez Tapia	Presidente Municipal	Corregidora	70,000.00	23/02/2015
			30,000.00	03/03/2015
Francisco Javier Gutiérrez Martínez	Presidente Municipal	Colón	10,000.00	23/02/2015

PRECANDIDATOS QUE RECIBIERON TRANSFERENCIAS DE RECURSOS				
PRECANDIDATO	CARGO	MUNICIPIO	MONTO	FECHA
J Federico Guerrero Olvera	Presidente Municipal	Cadereyta De Montes	10,000.00	23/02/2015
José Mario Mendoza Pérez	Presidente Municipal	Pinal De Amoles	10,000.00	02/03/2015
Juventino Sánchez Maldonado	Presidente Municipal	San Joaquin	10,000.00	24/02/2015
Ma Verónica Ledesma García	Presidente Municipal	Jalpan De La Sierra	10,000.00	02/03/2015
Salvador Piña Perrusquia	Presidente Municipal	Pedro Escobedo	10,000.00	24/02/2015
Seth Estanislao Hipólito	Presidente Municipal	Amealco De Bonfil	10,000.00	02/03/2015
Zacarías Ávila Corona	Presidente Municipal	Corregidora	10,000.00	21/02/2015
Efraín Xaca Cruz	Presidente Municipal	San Juan Del Rio	10,000.00	21/02/2015
SUMA			\$ 285,000.00	

Se solicitó al partido presentar:

- Los estados de cuenta bancarios, en los cuales se identifique el origen y destino del recurso observado.
- En su caso, ficha de depósito, documento de transferencia o cheque en el cual se identifique la cuenta de origen y destino.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 55, numeral 1 y 56, numeral 3 de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numeral 3, inciso b), fracciones VI y VII; 104; 241, numeral 1, incisos b) y c); y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7213/15 de fecha 9 de abril de 2015, recibido por el PRD el mismo día.

Con escrito número CEE/001/2015 de fecha 16 abril 2015, recibido por el PRD el mismo día, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexa copia simple del cheque entregado, no se optó por aperturar cuentas bancarias individuales a los precandidatos de este instituto político, por lo que no se anexa estado de cuenta, debido a que el sistema no permitió ingresar dichos documentos”.

Del análisis y verificación a las aclaraciones y documentación presentadas por el PRD, se localizó copia simple de cheques a nombre de los precandidatos, los cuales se expidieron de una cuenta bancaria a nombre del PRD; sin embargo, omitió presentar la documentación comprobatoria de la cuenta bancaria de origen, así como la de destino consistente en el contrato de apertura, estados de cuenta y conciliaciones bancarias respectivos en los cuales se identifique el origen del recurso por \$285,000.00

En consecuencia, este Consejo General ordena el inicio de un procedimiento oficioso, a efecto de verificar el origen de los recursos reportados por \$285,000.00, de conformidad con el artículo 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos: conclusión 5.

Egresos

Verificación Documental

Conclusión 5

“5. El PRD omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones reportada por \$93,351.17”.

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

Al revisar el rubro “Gastos Operativos”, se localizó el soporte documental de erogaciones por concepto de “gasolina” y “mantenimiento y/o “reparación de vehículo”; sin embargo, no se localizó el registro contable de la aportación en especie por concepto de uso del vehículo o del egreso por concepto de arrendamiento del mismo. Los casos en comento, se detalla a continuación:

GASOLINA SIN REPORTE DE VEHÍCULO, SIN CONTRATOS, SOPORTE DE PAGO (AYUNTAMIENTOS)				
PRECANDIDATO	MUNICIPIO	MONTO	FOLIO FACT	CONCEPTO
Mario Daniel Espinosa Valencia	Huimilpan	\$ 100.00	Tqt143762	Magna 7.3690 Litros
		200.02	Sgrp 0000127266	Magna 14.74 Lts
		100.00	Tqt143879	Magna 7.3690 Litros
		200.00	65118	14.738400 Litros Magna
		3,000.00		221.07590 Litros Magna
		3,000.00		221.07590 Litros Magna
María Cruz Flores González	Tequisquiapan	1,950.51	Ech 223180	Gasolina
		1,250.00	Ech 223163	Gasolina
		1,883.55	Ech 221934	Gasolina
		1,870.95	Ech 221931	Gasolina
Guerrero Linares Juana	Peñamiller	1,974.07	B 59924717	145.4730 Litros Magna
		135.70	A 108488	10.0000 Litros Magna
		150.00	Cfdia 58438	11.055 Litros Magna
		300.00	Bb186068	20.84 Lts Premium
		200.00	A0118679	14.738 Lts Magna
Gonzalo Bárcenas Reyes	Querétaro	271.40	A-106042	20.0000 Litro Magna-
		565.19	204755	41.65000 Lt Gasolina Magna
Juventino Sánchez Maldonado	San Joaquin	1,995.00	529acba8-C685-4c8a-889b-Abad70638c35	147.01 Lts De Gasolina Magna
		2,000.00	090286bf-Cd08-4751-8149-558598e6fea6	145 Lts De Gasolina
		1,836.13	Dd8efb77-6fd0-4bfd-Bded-Ec75d671b71d	134.08 Lts De Gasolina
		1,931.78	55d460d2-E4c8-43e9-Ab05-70e5fb6125e0	140.11 Lts De Gasolina
		958.61	4308	7.064 Lts De Gasolina
Ma Verónica Ledesma García	Jalpan De La Sierra	2,000.00	0555e25fa4be	147.38 Lts De Gasolina Magna
		3,000.00	5ed76625d0b7	221 Lts De Gasolina Magna
		3,000.00	249b049d237e	221 Lts De Gasolina Magna
		2,000.00	D11dcd403045	147.38 Lts De Gasolina Magna
Salvador Piña Perrusquia	Pedro Escobedo	1,000.00	74ab68f3517c	73.69 Lts De Gasolina Magna
		1,500.00	F0e1d10ae1c5	110.53 Lts De Gasolina

GASOLINA SIN REPORTE DE VEHÍCULO, SIN CONTRATOS, SOPORTE DE PAGO (AYUNTAMIENTOS)				
PRECANDIDATO	MUNICIPIO	MONTO	FOLIO FACT	CONCEPTO
				Magna
		2,000.00	Dcecb7c56f4	147.38 Lts De Gasolina Magna
		2,500.00	65a448de2c50	184.23 Lts De Gasolina Magna
		3,000.00	C11b0bde6392	221.07 Lts De Gasolina Magna
Seth Estanislao Hipólito	Amealco De Bonfil	1,931.01	F7ad0ba811f3	140 Lts De Gasolina Magna
		1,903.94	8f2db40ca83d	139.87 Lts De Gasolina Magna
		1,992.38	Dc8220ae4e4e	141.49 Lts De Gasolina Magna Y Premium
		1,925.65	3a66efa9af3e	140.45 Lts De Gasolina Magna Y Premium
		200.00	9d229095aeac	13.89 Lts De Gasolina Premium
		1,883.55	0e86b6cfe77	138.78 Lts De Gasolina Magna Y Premium
Carlos Lázaro Sánchez Tapia	Corregidora	239.99	91347	14.7 Litros De Gasolina Magna
		500.00	91239	35 Lts De Gasolina Premium
		1,999.00	91332	147.31 Lts De Gasolina Magna
		2,000.00	91549	147.38 Lts De Gasolina Magna
		2,000.00	91135	147.38 Lts De Gasolina Magna
		1,990.05	1665303	10 Sillas Plegables Y Micelaneos
		1,924.94	B59924894	140 Lts De Gasolina Magna
		900.00	182521	Gasolina Magna Y Gasolina Premium
		1,000.00	182522	74 Lts De Gasolina Magna
		176.40	109481	13 Lts De Gasolina Magna
		500.00	58057	34.74 Lts De Gasolina Premium
		162.84	66282	12 Lts De Gasolina Magna
		2,000.00	92194	147.38 Lts De Gasolina Magna
		520.00	19897	Refacciones Para Automóvil
		80.15	110270	5.9 Lts De Lts De Gasolina Magna
		300.03	66462	22.11 Lts De Gasolina Magna

GASOLINA SIN REPORTE DE VEHÍCULO, SIN CONTRATOS, SOPORTE DE PAGO (AYUNTAMIENTOS)				
PRECANDIDATO	MUNICIPIO	MONTO	FOLIO FACT	CONCEPTO
		200.00	77030	14.74 Lts De Gasolina Magna
		150.00	58438	11.05 Lts De Gasolina Magna
		2,000.00	92420	147.38 Lts De Gasolina Magna
		369.40	92291	27.22 Lts De Gasolina Magna
		1,200.00	29131	88.43 Lts De Gasolina Magna
		1,769.00	8885b413802d	130.37 Lts De Gasolina Magna
		2,000.00	1e2639956d5a	147.38 Lts De Gasolina Magna
		1,799.98	8196fbdefc3b	11.75 Lts De Gasolina Magna
Francisco Javier Gutiérrez Martínez	Colon	500.00	C4d8fcd2ffa4	36.8 Lts De Gasolina Magna
		542.80	F0bd2231ed94	40 Lts De Gasolina Magna
		500.12	Ed43c97359f8	36.8 Lts De Gasolina Magna
		500.00	8fb183e8815d	36.84 Lts De Gasolina Magna
		200.00	99f19f65dc3a	14.73 Lts De Gasolina Magna
		300.00	2c91334ee7ff	22.10 Lts De Gasolina Magna
		1,700.12	6844105da125	125.28 Lts De Gasolina Magna
		630.00	B84595c93055	44.36 Lts De Gasolina Magna
		550.01	036b3bdcdb180	38.2 Lts De Gasolina Magna
		300.00	Ac56c510c962	22.10 Lts De Gasolina Magna
		273.41	1a88d357a44d	19 Lts De Gasolina Magna
		108.56	Fd811d8424fb	8 Lts De Gasolina Magna
		100.00	9ae963c90db4	7.37 Lts De Gasolina Magna
		108.56	E9208a2f8a95	8 Lts De Gasolina Magna
J Federico Guerrero Olvera	Cadereyta De Montes	217.39	21b5f6744182	16.2 Lts De Gasolina Magna
		108.56	042177461e5d	8 Lts De Gasolinera Magna
		217.10	53dc59642238	15.99 Lts De Gasolina Magna
		1,600.22	Deb12adc098b	117.92 Lts De Gasolina Magna
		217.12	B8f4e52c5dc4	16 Lts De Gasolina Magna

GASOLINA SIN REPORTE DE VEHÍCULO, SIN CONTRATOS, SOPORTE DE PAGO (AYUNTAMIENTOS)				
PRECANDIDATO	MUNICIPIO	MONTO	FOLIO FACT	CONCEPTO
		217.12	1050691952dc	16 Lts De Gasolina Magna
		554.47	04d88cff7d1b	40.86 Lts De Gasolina Magna
Jose Mario Mendoza Perez	Pinal De Amoles	100.00	D521091c4179	7.37 Lts De Gasolina Mana
		550.10	61502	40.53 Lts De Gasolina Magna
		550.09	99577ad99eba	40.53 Lts De Gasolina Magna
		407.10	A2843da8788b	30 Lts De Gasolina Magna
		807.10	334196a4111b	59.47 Lts De Gasolina Magna
TOTAL		\$93,351.17		

Se solicitó al partido presentar lo siguiente:

En caso de tratarse de una aportación en especie:

- El o los recibos de aportaciones correspondientes a las aportaciones en especie reportadas en la plantilla “Informe de Precampaña”, con la totalidad de requisitos que señala la normatividad.
- El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contenga los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendientes a autorizar al instituto, para obtener, de ser necesario, información.
- El control de folios de recibos de aportaciones.
- El contrato de donación o comodato, con la totalidad de requisitos que señala la normatividad, así como las cotizaciones correspondientes. (valor unitario de los bienes o servicios aportados, el monto total de la aportación y, en caso de ser aplicable, el número de unidades aportadas)

En caso de tratarse de una erogación del precandidato:

- Los comprobantes correspondientes a los gastos realizados en original, a nombre del partido y con la totalidad de requisitos fiscales.

- Los contratos de prestación de bienes o servicios celebrados con los proveedores debidamente requisitados y firmados, en los que se detallen las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto de los contratos, tipo y condiciones de los mismos, precio pactado, forma y fecha de pago, características del bien o servicio, vigencia, impuestos, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.
- Las plantillas “Informe de Precampaña” y “Reporte de operaciones semanal” debidamente corregida, en las cuales se refleje el registro del ingreso y egreso en los rubros “Aportaciones” y “Gastos operativos”.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 56, numerales 3, 4 y 5; 61, numeral 1, inciso f), fracción III; 63 y 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 206 y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/7213/15 de fecha 9 de abril de 2015, recibido por el PRD el mismo día.

Mediante oficio CEE/001/2015 de fecha 16 abril 2015, el Partido manifestó lo siguiente:

“Este Instituto político no cuenta con parque vehicular propio que permita su utilización, por lo que en los últimos años se ha optado por solicitar el apoyo a los militantes de este instituto político permitan el uso de su vehículo particular para llevar a cabo las operaciones que constitucionalmente tiene la obligación de cumplir el Partido de la Revolución Democrática, derivado de lo anterior anexamos por precandidato los vehículos que utilizaron, el criterio de valuación utilizado para determinar el ingreso en especie fue aplicado a lo que establece el artículo 34 fracción VI de la LISR”.

Así las cosas, una vez analizadas las aclaraciones y documentación exhibida por el partido requerido, se advirtió que este sólo se limitó a exhibir una relación de vehículos los cuales adujó fueron utilizados durante las actividades operativas de precampaña, así mismo acompañó su escrito con las cotizaciones utilizadas para determinar el valor de las aportaciones en especie de mérito. No obstante lo anterior, si bien el partido requerido entregó la documentación de referencia, esta

resulta ineficaz a fin de tener por acreditada la existencia del bien mueble y en consecuencia, la aportación en especie consistente en el comodato de los vehículos que supuestamente fueron utilizados para actividades operativas de las precampañas desarrolladas.

Cabe señalar que a fin de que el partido político tuviera por acreditada la existencia y como consecuencia accesoria, la aportación en especie consistente en el comodato de los mismos, resultaba necesario la exhibición de documentación comprobatoria idónea tales como contrato de comodato, recibos de aportaciones en especie, así como el control de folios respectivo, lo cual en la especie no aconteció. Lo anterior tiene como consecuencia que esta autoridad no cuente con elemento idóneo alguno, ni siquiera de carácter indiciario, que llevara a presuponer la existencia y aportaciones en especie de vehículo alguno.

En consecuencia, toda vez que no se acredita la existencia de las aportaciones en especie de mérito, el partido político no acredita el vínculo necesario entre las erogaciones consistentes en “gastos de gasolina y mantenimiento de vehículo” y el bien mueble que en su caso haya utilizado dichos insumos, mucho menos se acredita el vínculo entre dichos gastos y el precandidato beneficiado, motivo por el cual no se justifica la causa de la realización de las erogaciones observadas, constituyéndose así la falta de acreditación del objeto partidista de las mismas.

Ello es así, toda vez que para efectos de que se tengan por justificadas las erogaciones de mérito, resulta requisito indispensable que esta autoridad tenga plena certeza de quienes fueron los precandidatos beneficiados, siendo la única forma de tener por acreditado dicho extremo, la demostración de la existencia de vehículos que hayan sido utilizados para el desarrollo de actividades operativas de precampaña, supuesto que en la especie no se tuvo por acreditado.

En consecuencia, toda vez que el PRD no justificó el objeto partidista de las erogaciones reportadas por un monto de \$93,351.17, incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las

aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, 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, 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 5 del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática omitió justificar el objeto partidista respecto de las erogaciones reportada por un monto total de \$93,351.17 (noventa y tres mil, trescientos cincuenta y un pesos 17/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del Partido de la Revolución Democrática, toda vez que omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones reportada por \$93,351.17 (noventa y tres mil, trescientos cincuenta y un pesos 17/100 M.N.) atendiendo a lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo, al omitir justificar el fin partidista de las

erogaciones por concepto de vehículos, gasolina y refacciones para el mantenimiento de los mismos.

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

Modo: El Partido de la Revolución Democrática omitió presentar documentación comprobatoria que justificara el objeto partidista de erogaciones por concepto de vehículos, gasolina y mantenimiento de los mismos. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por la normatividad electoral aplicable al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones reportada por \$93,351.17.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión del Informe de Precampaña al cargo de Ayuntamiento presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Querétaro.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el estado de Querétaro.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido de la Revolución Democrática con registro local 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 del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a la norma transgredida 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, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por no justificar el objeto partidista de diversas erogaciones, no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos.

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.

Al efecto, es importante destacar que el 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 coaliciones, remitiendo 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 política 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, 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:

- Ordinarias permanentes;
- Tendientes a la obtención del voto durante Procesos Electorales, y
- 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 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, 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 en la misma Ley, 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 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 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 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, impone la obligación a los mismos 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 d) del párrafo 1 del artículo 23 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.

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

⁷ Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, los artículos 51 y 53 de la Ley General de Partidos Políticos, 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.

la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

Expuesto lo anterior es de advertir que en la conclusión 5 el Partido de la Revolución Democrática, vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

“Artículo 25

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

(...)”

Esta norma 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 los fines por los que fueron entregados, es decir, 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.

El objeto del precepto legal en cita, consiste en definir de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos 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 d) del párrafo 1 del artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos.

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

Es por ello, que el artículo 41 de nuestra Ley Suprema 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 corresponder con los fines señalados 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 ese sentido, la falta consistente en la omisión de justificar el objeto partidista de diversos gastos realizados por el uso de vehículos, gasolina y refacciones para el mantenimiento de los mismos, derivada de la revisión del Informe de Precampaña al cargo de Ayuntamiento presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Querétaro, por sí mismas constituyen una mera falta sustantiva o de fondo, porque con esa infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado del uso adecuado de los recursos de los partidos.

La realización de dichas erogaciones no son actividades que por las circunstancias en que fueron efectuadas le correspondan llevar a cabo a un partido político, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

En consecuencia, al **omitir justificar el objeto partidista, respecto de diversos gastos realizados durante la precampaña al cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en Querétaro por concepto de gasolina y mantenimiento de vehículos, el Partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.**

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

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

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

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

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

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

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

En éstos 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 el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

En este punto, es importante recordar que el fin de la norma citada 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 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.

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, las irregularidades imputables al instituto político se traducen 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 compra de gasolina y mantenimiento de vehículos sin que se acreditara el objeto partidista de los mismos, lo que constituye la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En ese sentido, las faltas consistentes en la omisión de justificar el objeto partidista de diversos gastos realizados por dicho concepto constituye por sí misma una mera falta sustantiva o de fondo, porque con esa infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos de los partidos.

La realización de erogaciones por concepto de compra gasolina y mantenimiento de vehículos aún y cuando el partido atendió las solicitudes de información de la autoridad electoral, todas sus manifestaciones se tornan en dichos, ya que no

anexó documentación o evidencia alguna que acreditara el objeto partidista de dichos gastos, lo anterior, es así pues no justificó el gasto erogado pues las actividades de compra de gasolina y mantenimiento de vehículos deben de hacer bajo los criterios de honestidad, economía, racionalidad y control lo cual en el caso no aconteció que por las circunstancias en que fue efectuada en el caso particular le corresponda llevar a cabo a un partido político, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

Cabe mencionar, que al momento de dar contestación a los requerimientos de la autoridad, el partido se limitó realizar meras manifestaciones y en otros presentó documentación, sin embargo no acreditó el objeto partidista pues no vinculó el gasto con las actividades del partido, pues si bien es cierto acredita la erogación con la documentación soporte conducente, también lo es que no exhibe la documentación soporte relativa a las aportaciones en especie consistente en los comodatos de los bienes muebles receptores de las erogaciones reportadas, que aduce, fueron utilizados para la operación de las precampañas correspondientes, no motivó ni justificó el objeto partidista, o en su caso, aportó elementos probatorio que no fueron idóneos que permitiera a la autoridad verificar la aplicación partidista de dicho gasto, limitándose en unos casos, a señalar y presentar contratos de las operaciones, sin vincular dichos gastos a las actividades ordinarias del partido.

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.

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 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso l) en relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática, destinó recursos a actividades distintas a las encomendadas legal y constitucionalmente para el uso de los recursos. Lo anterior, en razón de que el partido omitió presentar la documentación idónea que justificara el objeto partidista de erogaciones por concepto de uso de vehículos, gasolina y reparación de los mismos.
- Con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, un uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática con registro local, se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, se trata de una falta de fondo o sustantiva en la que se vulnera directamente el principio del uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática reportó gastos sin justificar el objeto partidista de éstos, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

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

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de certeza en el correcto uso de recursos públicos, toda vez que tiene la obligación de aplicar los recursos con los que cuenta para los fines señalados por la norma electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática con registro local, son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió presentar documentación comprobatoria idónea que justificara el objeto partidista de diversos gastos realizados durante la Precampaña al cargo de Ayuntamiento presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en Querétaro, por concepto de uso de vehículos, gasolina y refacciones para el mantenimiento de los mismos, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el principio de uso debido de los recursos.

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

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 que aquí se ha analizado.

III. Imposición de la sanción.

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

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; así, mediante el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, que determina el Financiamiento Público destinado a los Partidos Políticos para Actividades Ordinarias, Electorales y de Campaña y, en su caso, para Candidatos Independientes, en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, en sesión de catorce de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2015 un total de **\$6,618,686.98 (Seis millones seiscientos dieciocho mil seiscientos ochenta y seis pesos 98/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado con los límites previstos en las normas electorales. 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 con registro local por el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Querétaro, 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 liquidar al mes de abril de dos mil quince.

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 458, numeral 5, con relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General 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 este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

I. Con amonestación pública;

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

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

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y

V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de

origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

Es importante destacar que si bien 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-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos-tanto de registro nacional como local-, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que no justificó los gastos erogados.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al instituto político, consistió en que si bien cierto acredita la erogación con la documentación soporte conducente, también lo es que no exhibe la documentación soporte relativa a las aportaciones en especie consistente en los comodatos de los vehículos receptores de las erogaciones reportadas tales

como gasolina y refacciones para el mantenimiento de los mismos, que aduce, fueron utilizados para la operación de las precampañas correspondientes, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe de Precampaña al cargo de Ayuntamiento presentado por el Partido Político correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro.

- El Partido de la Revolución Democrática conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña al cargo de Ayuntamiento correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro.
- El partido político no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$93,351.17 (noventa y tres mil, trescientos cincuenta y un pesos 17/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad.
- Que se trató de una conducta culposa; es decir, que no existió dolo en la conducta cometida por el partido político.
- Que con esa conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partido Políticos.

Así, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso,

podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que inhiba la conducta realizada.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456 numeral 1 inciso a), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normativa 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.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una

función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática con registro local se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque 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 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, situación que se ha realizado con anterioridad, 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.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables 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 resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, las condiciones externas y los medios de ejecución, la ausencia de reincidencia y dolo, el conocimiento de la conducta de no justificar el gasto respecto a la compra de cincuenta pelotas, por lo cual no justifico el gasto, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o inhiba el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al no justificar el objeto partidista de diversos gastos, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede imponer una sanción económica al partido

político infractor, con una cantidad equivalente al **100%** (cien- por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$93,351.17 (noventa y tres mil, trescientos cincuenta y un pesos 17/100 M.N.)**⁸

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática con registro local, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1331 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$93,303.10 (noventa y tres mil, trecientos tres pesos 10/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

R E S U E L V E

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.1.1, Partido de la Revolución Democrática** en relación a los incisos **a)** y **b)** de la presente Resolución, se impone lo siguiente:

a) 1 Procedimiento oficioso: conclusión **3**.

Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie un procedimiento oficioso.

b) 1 Falta de carácter formal: conclusión **5**

⁸ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

Se sanciona al Partido de la Revolución Democrática con una multa consistente en **10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal** para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$701.00 (setecientos un pesos 00/100 M.N.)**.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.1, Partido de la Revolución Democrática** en relación a los incisos **a)** y **b)** de la presente Resolución, se impone lo siguiente:

a) 1 Procedimiento oficioso: conclusión 3.

Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie un procedimiento oficioso.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

Se sanciona al Partido de la Revolución Democrática con una multa consistente en **826 (ochocientos veintiséis) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal** en el dos mil quince, equivalente a **\$57,902.60 (cincuenta y siete mil novecientos dos pesos 60/100 M.N.)**

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.3.1, Partido de la Revolución Democrática** en relación a los incisos **a)** y **b)** de la presente Resolución, se impone lo siguiente:

a) 1 Procedimiento oficioso: conclusión 3.

Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie un procedimiento oficioso.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

Se sanciona al Partido de la Revolución Democrática con una multa consistente en **1331 (mil trescientos treinta y un) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal** para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$93,303.10 (noventa y tres mil, trescientos tres pesos 10/100 M.N.)**.

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.1.2 Partido Revolucionario Institucional** en relación al inciso **a)** de la presente Resolución, se impone al instituto político la siguiente sanción.

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4.

Se sanciona al Partido Revolucionario Institucional con una multa consistente en **3,315 (tres mil trescientos quince) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal** para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$232,381.50 (doscientos treinta y dos mil trescientos ochenta y un pesos 50/100 M.N.)**

QUINTO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral del estado de Querétaro, a efecto de que las multas y sanciones determinadas en los resolutivos anteriores sean pagadas en dicho Organismo Público Local Electoral, en términos del artículo 458, numeral 7 de la Ley General 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.

SEXTO. Se instruye al Instituto Electoral del estado de Querétaro que en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en esta Resolución, sean destinados al Consejo de Ciencia y Tecnología del estado de Querétaro en los términos de las disposiciones aplicables.

SÉPTIMO. Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en la presente Resolución.

OCTAVO. Dese vista al Instituto Electoral del estado de Querétaro en relación a los resolutivos de mérito, para que a través de su conducto, notifique a los Partidos Políticos Nacionales con registro local en el estado de Querétaro, el contenido de la presente Resolución.

NOVENO. Publíquese una síntesis de la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en que ésta haya causado estado.

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 13 de mayo de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Tercero, inciso a), por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y Licenciado Javier Santiago Castillo y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**