

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE DURANGO POR LA QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE DURANGO, EN EL EXPEDIENTE TE-JE-031/2010, EN EL QUE SE ORDENA A ESTE CONSEJO ESTATAL ELECTORAL QUE SUBSANE LA OMISIÓN RELATIVA, EN EL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN RESPECTO AL USO Y DESTINO DE LOS RECURSOS QUE POR CUALQUIER MODALIDAD DE FINANCIAMIENTO RECIBIÓ EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL NUEVE Y EMITA LAS DETERMINACIONES LEGALES APLICABLES AL CASO RELATIVAS AL ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

VISTO el dictamen sobre el origen, uso y destino de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento recibió el **Partido Acción Nacional** para la realización de sus actividades ordinarias permanentes en el Estado de Durango, durante el periodo comprendido de enero a diciembre de dos mil nueve.

RESULTANDO

I. Que de conformidad con el artículo 25, base IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, la revisión de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciben por cualquier modalidad de financiamiento, así como su destino y aplicación, está a cargo de la Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral.

II. Que de conformidad con los artículos 92 y 94 de la Ley Electoral para el Estado de Durango, la Comisión de Fiscalización de la Transparencia, Origen y Aplicación del Financiamiento Público y Privado del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, que en lo sucesivo se denominará Comisión de Fiscalización, es competente para fiscalizar el origen y destino de los recursos anuales entregados a los partidos políticos por concepto de financiamiento público y privado en sus diversas modalidades, tales como aportaciones de militantes, simpatizantes, autofinanciamiento, rendimientos financieros y cualquier otro concepto, verificando en todo momento la licitud de los recursos y la prevalencia del financiamiento público sobre el privado.

III. Que el once de diciembre de dos mil ocho se publica en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango número cuarenta y siete, el Decreto número doscientos treinta y cuatro que contiene la Ley de Egresos del Estado Libre y Soberano de Durango para el ejercicio fiscal del año dos mil nueve, en el cual se contempla, dentro del apartado denominado "Transferencias Estatales" la cantidad que por concepto de financiamiento público se distribuiría durante el ejercicio dos mil nueve entre los partidos políticos y agrupaciones políticas con registro o acreditación ante el Instituto, por la cantidad total de \$30'657,382.00 (treinta millones seiscientos cincuenta y siete mil trescientos ochenta y dos pesos 00/100 m.n.).

IV. Que la Comisión de Fiscalización presentó al Consejo Estatal Electoral el calendario presupuestal mediante el cual se otorgaría de forma mensual el

financiamiento público a los partidos políticos con registro o acreditación para el año fiscal de dos mil nueve, elaborado con base a las solicitudes de distribución del financiamiento público hechas por los propios partidos políticos, dicho calendario fue aprobado mediante Acuerdo número dieciséis emitido por el Consejo Estatal Electoral en sesión extraordinaria número ocho de fecha jueves quince de enero de dos mil nueve, con base en el cual se entregaron los recursos de los meses de enero a junio, y los meses de julio a diciembre con base en el Acuerdo número veintiuno emitido por el Consejo Estatal Electoral en sesión extraordinaria número doce de fecha quince de julio de dos mil nueve, por lo que mensualmente los partidos políticos con registro o acreditación, presentaron sus recibos correspondientes y se liberaron los recursos respectivos, en cumplimiento a lo que establece en su fracción XIX el artículo 94 de la Ley Electoral para el Estado de Durango, el que señala:

“Artículo 94

1. La Comisión de Fiscalización tiene las siguientes atribuciones:

...

XIX. Elaborar el calendario conforme al cual deberá otorgarse el financiamiento correspondiente a los partidos políticos con registro o acreditación y someterlo a consideración del Consejo Estatal, para que en su caso, lo apruebe en la primera quincena del mes de enero del año de su ejercicio; y

...”

V. Que el Consejo Estatal Electoral, en sesión extraordinaria número tres, celebrada el veinticuatro de enero de dos mil ocho, aprueba el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas, mismo que entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, así mismo en sesión extraordinaria número once celebrada el veintinueve de mayo de dos mil nueve, mediante acuerdo número dieciocho se aprueba el Reglamento de Fiscalización, mismo que abrogó el Reglamento anterior, entrando en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango número cuarenta y cinco y que contiene las bases a las que se sujetó el procedimiento de fiscalización.

VI. Que la Contadora Pública María del Rocío Marrufo Ortiz, acreditada por el Partido Acción Nacional ante la Comisión de Fiscalización presentó en tiempo tres informes trimestrales y un informe anual, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil nueve, como lo muestra la tabla siguiente:

Trimestre	Fecha de presentación
Primero	20-mayo-2009

Segundo	25-agosto-2009
Tercero	11-noviembre-2009
Informe anual	15-febrero-2010

Lo anterior en cumplimiento con el artículo 95, párrafo 1 fracciones I y II de la Ley Electoral para el Estado de Durango y los artículos 32 y 33 del Reglamento de Fiscalización, los cuales señalan:

“Artículo 95.

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, deberán rendir ante la Comisión de Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad del financiamiento, atendiendo las siguientes prevenciones:

I. Informes trimestrales dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;

II. Informe anual a más tardar el quince de febrero del año siguiente al que se informa;

...

Artículo 32. Los partidos políticos deberán entregar a la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario, los informes anuales y trimestrales que sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

...

Artículo 33. Para la presentación de los informes, se estará a los tiempos siguientes:

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar el quince de febrero del año siguiente al del ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y los gastos totales ordinarios que los partidos políticos hayan efectuado durante el ejercicio objeto del informe.

Los informes trimestrales, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda. En ellos serán reportados los ingresos y los gastos que los partidos políticos hayan efectuado durante el ejercicio objeto del informe.

...”

VII. Que el quince de febrero de dos mil diez, el Partido Acción Nacional, cumplió con su obligación de presentar el informe y la documentación que avala los ingresos y egresos que por actividades ordinarias permanentes realizó este partido político durante el ejercicio fiscal dos mil nueve.

VIII. Una vez realizada la revisión del informe presentado por el Partido Acción Nacional, el día ocho de abril de dos mil diez, la Comisión de Fiscalización notificó un pliego de observaciones, para efecto de que estas fueran subsanadas por el partido político en mención.

Entre las observaciones realizadas al informe presentado por el Partido Acción Nacional se encontraba una serie de comprobantes expedidos por Gasolinería San Juan de Guadalupe, S.A. de C.V. sobre las cuales se hicieron las observaciones.

IX. Que el catorce de abril de dos mil diez, a las dieciséis horas con cincuenta y cinco minutos, y a las catorce horas con treinta minutos del día quince de abril de dos mil diez, se llevaron a cabo la primera y segunda audiencia de solventación, respectivamente, solicitadas por el Partido Acción Nacional, de conformidad con el artículo 97 fracción IV inciso a) y fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Durango, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 97

1. El proceso de fiscalización de los recursos que obtengan y ejerzan los partidos y agrupaciones políticas, se efectuará de conformidad con el Reglamento de la materia y las siguientes bases generales:

...

IV. Concluidos los plazos para la revisión de los informes anuales, de precampaña y campaña, la Comisión de Fiscalización:

a). Notificará, el pliego de observaciones respectivo a los partidos y las agrupaciones políticas para que procedan a su solventación; y

...

V. Los partidos políticos, dentro de los diez días siguientes procederán a solventar las observaciones notificadas ante la Comisión de Fiscalización, en las audiencias de solventación que se requieran para el efecto;

...”

X. Una vez que se realizaron las referidas audiencias de solventación el veintiséis de abril de dos mil diez la Comisión de Fiscalización aprobó el dictamen sobre el origen, uso y destino de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento recibió el Partido Acción Nacional para la realización de sus actividades ordinarias permanentes en el Estado de Durango, durante el periodo comprendido de enero a diciembre de dos mil nueve; este dictamen fue sometido a consideración del pleno del

Consejo Estatal Electoral en sesión ordinaria número once celebrada el día veintinueve de abril de dos mil diez, siendo aprobado por unanimidad.

En el dictamen de referencia se estableció lo siguiente:

PRIMERO. El Partido Acción Nacional, cumplió en tiempo, con la presentación ante la Comisión de Fiscalización, del informe anual sobre el origen, uso y destino de los ingresos en las diversas modalidades de financiamiento que recibió en el año dos mil nueve, tal como lo dispone el artículo 95, párrafo 1, fracción II de la Ley Electoral para el Estado de Durango.

SEGUNDO. El Partido Acción Nacional, a juicio de esta Comisión de Fiscalización cumplió parcialmente con los requisitos que establecen la Ley Electoral para el Estado de Durango y el Reglamento de Fiscalización en lo que se refiere a la documentación básica que sirvió de soporte al informe presentado.

TERCERO. Producto de la revisión realizada a toda la documentación presentada por el Partido Acción Nacional, se determina que el origen del total del financiamiento obtenido, proviene del financiamiento público, aportaciones de militantes, rendimientos financieros y reembolso por actividades específicas del ejercicio dos mil ocho, siendo en total la cantidad de \$11'081,490.42 (once millones ochenta y un mil cuatrocientos noventa pesos 42/100 m.n.), más el saldo inicial con importe de \$84,609.39 (ochenta y cuatro mil seiscientos nueve pesos 39/100 m.n.), arroja un total de recursos disponibles para el ejercicio dos mil nueve de \$11'166,099.81 (once millones ciento sesenta y seis mil noventa y nueve pesos 81/100 m.n.).

CUARTO. El total de ingresos comprobados por el Partido Acción Nacional es de \$11'166,099.81 (once millones ciento sesenta y seis mil noventa y nueve pesos 81/100 m.n.), y el total de egresos comprobados asciende a la cantidad de \$10'850,413.81 (diez millones ochocientos cincuenta mil cuatrocientos trece pesos 81/100 m.n.), de donde resulta un saldo final de \$315,686.00 (trescientos quince mil seiscientos ochenta y seis pesos 00/100 m.n.), lo que representa un 2.82% (dos punto ochenta y dos por ciento) del total de sus ingresos, saldo con el que deberá iniciar el ejercicio fiscal dos mil diez y reportar en el informe correspondiente.

QUINTO. El Partido Acción Nacional deberá reintegrar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango en un plazo que no deberá exceder de quince días contados a partir de la aprobación del presente dictamen, la cantidad de \$113,679.12 (ciento trece mil seiscientos setenta y nueve pesos 12/100 m.n.) especificada en el considerando número diecinueve, y que corresponden a egresos reportados en el informe de gasto ordinario dos mil nueve que fueron respaldados con documentación comprobatoria apócrifa. Aperciéndole que de no reintegrar este importe, le será descontado de la próxima ministración del financiamiento público de gasto ordinario.

SEXTO. Túrnese el presente dictamen al C. Presidente del Consejo Estatal Electoral, para que convoque a reunión de dicho órgano colegiado y sea el propio Consejo Estatal Electoral el que lo apruebe o rechace en definitiva, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 97, fracción VI y 117, fracción XVII de la Ley Electoral para el Estado de Durango.

XI. El dictamen aprobado por el Consejo Estatal Electoral no fue recurrido por el Partido Acción Nacional, quedando firmes sus efectos, respecto a la posibilidad de impugnación por parte de dicho ente político.

XII. El dos de mayo de dos mil diez, el representante del Partido Duranguense interpuso un Juicio Electoral en contra de la omisión de imponer una sanción al Partido Acción Nacional por las irregularidades encontradas en su informe de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil nueve.

XIII. El veintiséis de mayo del año en curso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango, resolvió el medio de impugnación presentado por el Partido Duranguense en los siguientes términos:

PRIMERO.- Se ordena al Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, que subsane la omisión relativa, del dictamen emitido por la Comisión de Fiscalización respecto al uso y destino de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento recibió el Partido Acción Nacional; y emita las determinaciones legales aplicables al caso relativas al análisis de la conducta del Partido Acción Nacional, en términos del considerando **QUINTO**, conforme a lo dispuesto por los artículos 90, 94, párrafo 1, fracción XII, 302, párrafo 1, fracción X y XI, y 313 de la Ley Electoral y se aplique la sanción que en derecho corresponda.

SEGUNDO.- El Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, deberá informar a este Tribunal sobre el cumplimiento dado a esta ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

XIV. El Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango otorgó a este Consejo un plazo de nueve días, para dar cumplimiento a su determinación, y

CONSIDERANDO:

1. De acuerdo con lo establecido en los artículos 90, 94, párrafo 1, fracción XII, 117 párrafo 1, fracción XVII, 302, párrafo uno, fracciones X y XI, y 315 de la Ley Electoral para el Estado de Durango, es facultad del Consejo Estatal Electoral 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 ingresos y gastos de los partidos políticos, según lo que al efecto haya dictaminado la Comisión de Fiscalización de dicho órgano colegiado.

2. Que el Consejo Estatal Electoral deberá observar lo establecido en el artículo 315, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, por lo que al aplicar las sanciones correspondientes, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral, deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa; es decir se debe analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.

Asimismo, se tienen en cuenta los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, particularmente, los criterios establecidos en la sentencia recaída al expediente identificado con el número **SUP-RAP-62/2005**, en el sentido de que derivado de la revisión de los informes de origen y destino de los recursos de los partidos políticos nacionales, es posible que se localicen tanto faltas formales como sustantivas y que, independientemente de la sanción unitaria por faltas formales, se debe sancionar específicamente por las sustantivas, cuando estas últimas queden plenamente demostradas en el propio procedimiento de revisión del informe respectivo.

De la misma forma, se toman en cuenta cada uno de los elementos para la individualización de la sanción a que se refiere el citado artículo 315, el cual señala que deben tomarse en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa:

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;

IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones."

Además, como se ordenó en la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango en el expediente número TE-031/2010 se tiene en cuenta lo establecido en la tesis: **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN**

MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango.

3. Que con base en lo señalado en los considerandos anteriores, y en lo establecido en el dictamen presentado por la Comisión de Fiscalización, se verificará si es procedente imponer una sanción al Partido Acción Nacional por las irregularidades reportadas en dicho dictamen.

Análisis de las irregularidades reportadas en el dictamen respecto al uso y destino de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento recibió el Partido Acción Nacional:

Según consta en el dictamen, el Partido Acción Nacional reportó egresos que fueron respaldados por documentación comprobatoria apócrifa, por la cantidad de \$113,679.12 (son ciento trece mil seiscientos setenta y nueve pesos 12/100 m.n.), lo cual se dedujo de la compulsión realizada con la empresa Gasolinera San Juan de Guadalupe S.A. de C.V., quien sostuvo no haber realizado operación o transacción alguna con el Partido Acción Nacional durante el ejercicio fiscal dos mil nueve, por lo cual se consideró en el dictamen que dichos recursos no fueron ejercidos, por lo que deberían ser reintegrados al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

4. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS.

Respecto de lo manifestado en el dictamen sobre el uso y destino de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento recibió el Partido Acción Nacional para el ejercicio fiscal dos mil nueve, este Consejo Estatal concluye que el partido incumplió con diversas disposiciones reglamentarias, las cuales se transcriben a continuación, señalándose también la finalidad de cada una de ellas

Ley Electoral para el Estado de Durango

ARTÍCULO 32

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su acción y la conducta de sus militantes a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

XI. Aplicar el financiamiento de que dispongan por cualquiera de las modalidades establecidas en esta ley, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en los artículos 28 fracción I y 86 fracción II de esta ley;

Reglamento de Fiscalización

Artículo 23

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del Partido Político la persona a quien se le efectuó el pago.

El registro contable debe presentarlo adjunto a la póliza de que se trate.

La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

Artículo 32

...

Se entiende por gasto ordinario todo aquel que efectúen los partidos políticos en el ejercicio de que se trate, en el cumplimiento de sus fines y obligaciones distintos a los gastos de campaña señalados en el artículo 211 de la Ley Electoral.

Como se desprende de los artículos en cita, los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar actividades específicas además, los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido político la persona a quien se le efectuó el pago; asimismo, es gasto ordinario todo aquel que **efectúen** los partidos para el cumplimiento de sus fines y obligaciones distintos a los gastos de campaña; por lo cual según lo establecido en el dictamen multicitado el Partido Acción Nacional, no solventó las observaciones realizadas respecto de las facturas que en un principio fueron consideradas como alteradas y que después de la compulsación realizada con el proveedor se determinó que eran apócrifas, en virtud de que este último manifestó no haber realizado transacción comercial alguna con el Partido Acción Nacional durante el ejercicio fiscal 2009.

De lo anterior se deduce que el Partido Acción Nacional, no **efectuó** los gastos reportados y el importe de esos egresos no está soportado con la documentación original que **expida la persona a quien se le efectuó el pago.**

Las normas transcritas tienen como finalidad que los partidos políticos informen de forma cierta, veraz y verificable el destino que tuvieron los recursos que le son proporcionados para el desarrollo de sus actividades ordinarias, buscando con ello que estos recursos no puedan ser utilizados para un fin distinto a aquel para el que fueron proporcionados.

Derivado de lo anterior, el hecho de que un partido presente documentación considerada como apócrifa implica una violación a lo dispuesto por los artículos 32, párrafo 1, fracciones I y XII de la Ley Electoral para el Estado de Durango y 23 y 32 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, que aunada a lo dispuesto por el artículo 302, párrafo 1, fracciones I, III y X de la Ley Electoral para el Estado de Durango, lo que supone el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por el Consejo Estatal Electoral; ello, en el entendido que los partidos tienen la obligación de acompañar a sus informes de la documentación original que cumpla con todos los requisitos fiscales requeridos, así como comprobar que los gastos realmente se efectuaron, por lo que el incumplimiento de estas obligaciones implica una falta que amerita una sanción.

5. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS CONSIDERADAS IRREGULARES.

De la revisión al dictamen presentado por la Comisión de Fiscalización y aprobado por este Consejo, se desprende que antes de la emisión del mismo se previno al Partido Acción Nacional mediante un pliego de observaciones, que fueron solventadas respecto de otras irregularidades encontradas en el informe, pero no así respecto de las facturas consideradas alteradas, por lo cual se solicitó la compulsión de dichos documentos, obteniendo como respuesta del proveedor que no se había efectuado transacción comercial alguna con el Partido Acción Nacional durante el ejercicio fiscal dos mil nueve.

En razón de lo anterior, se considera que el Partido Acción Nacional tuvo oportunidad de presentar las aclaraciones o solventaciones que considerara pertinentes dentro de los primeros diez días a que se le realizó el pliego de observaciones, por lo cual se considera una actuación negligente de su parte, el presentar la documentación que pudiese haber solventado las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización hasta el veintiocho de mayo del año en curso, una vez que el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango, emitió su resolución respecto de la imposición de sanciones por conductas consideradas irregulares; por lo cual, y al no haber realizado la solventación en el tiempo y forma que establece la legislación electoral, es decir dentro de los diez días siguientes a aquel en que se le haya notificado el pliego de observaciones, en las audiencias de solventación establecidas por la fracción V del párrafo 1 del artículo 97 de la propia Ley Electoral.

En virtud de lo anterior, al llevar a cabo un análisis subjetivo entre el actor y su acción, este Consejo Estatal determina que el Partido Acción Nacional actuó con negligencia, toda vez que, en el pliego de observaciones elaborado en base a la revisión del informe anual dos mil nueve, el cual se hizo del conocimiento del partido el día ocho de abril de dos mil diez, incluía, entre otras irregularidades lo referente a documentación que se presume alterada por la cantidad total de \$113,679.12 (ciento trece mil seiscientos setenta y nueve pesos 12/100 m.n.), sin embargo, dentro del plazo para solventar las observaciones señaladas, se llevaron a cabo dos audiencias conforme a lo señalado en el artículo 39 del

Reglamento de Fiscalización y 97 párrafo 1, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral, dentro de las cuales no se presentó aclaración alguna respecto de este importe y de esta observación.

Sin embargo, en fecha veintiocho de mayo de dos mil diez, a las veinte horas con quince minutos, el Partido Acción Nacional presenta oficio dirigido al presidente de la Comisión de Fiscalización en cuatro hojas, y anexo en cinco hojas certificadas por notario público, y ochenta y tres impresiones de verificación de comprobantes. Originando que, este Consejo Estatal concluya que toda vez que el Partido contaba con elementos que le permitieran en un momento dado dar respuesta al requerimiento, independientemente de si esta respuesta es satisfactoria o no lo es, o permitiera o no tomar una decisión en cuanto a la observación detectada, se omitió presentarla dentro del plazo de diez días hábiles señalado para tal efecto en el pliego de observaciones, por lo que se actuó con negligencia, tanto en la presentación del informe de gasto ordinario, como en la respuesta al pliego de observaciones, toda vez que se debió de haber cerciorado de la veracidad de las facturas y de su contenido previo a su entrega en fecha quince de febrero de dos mil diez.

Producto de la revisión realizada a toda la documentación presentada por el Partido Acción Nacional, se determinó que, según consta en el Dictamen aprobado por este Consejo Estatal Electoral en sesión ordinaria número 11 de fecha jueves 29 de abril de dos mil diez, el total de recursos disponibles para el ejercicio dos mil nueve fue de \$11'166,099.81 (once millones ciento sesenta y seis mil noventa y nueve pesos 81/100 m.n.). Mismos que al ser comparados con los egresos comprobados, arrojan un saldo de un saldo final de \$315,686.00 (trescientos quince mil seiscientos ochenta y seis pesos 00/100 m.n.), lo que representa que realmente ejerció durante el ejercicio dos mil nueve \$10'850,413.81 (diez millones ochocientos cincuenta mil cuatrocientos trece pesos 81/100 m.n.)

Ahora bien, procedemos a señalar que la falta estudiada corresponde a una irregularidad detectada únicamente con el proveedor de Gasolinería San Juan de Guadalupe S.A. de C.V. del municipio de San Juan de Guadalupe, Durango y que no pasa desapercibido para este órgano colegiado, que el Señor Armando Román Arellano ha incurrido en falsedad de declaración, toda vez que ha manifestado hechos completamente contradictorios que permiten presuponer que su situación financiera y legal ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Sistema de Administración Tributaria no es del todo correcta. Sin embargo, no es motivo de estudio su situación en lo general, más si en lo particular en cuanto a las operaciones realizadas con el Partido Acción Nacional durante el ejercicio dos mil nueve, señaladas en el Dictamen en el cual, a juicio del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango, se omitió aplicar una sanción. Dado lo anterior, se procede a valorar, con respecto al recurso efectivamente ejercido, el importe señalado como falso en el dictamen, originando que la cantidad de \$113,679.12 (ciento trece mil seiscientos setenta y nueve pesos 12/100 m.n.) equivale al uno punto cero cuatro por ciento (1.04%) del total de lo ejercido.

6. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 25, bases II, segundo párrafo, y base IV séptimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango establece:

*“La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña para Gobernador; asimismo, **ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.**”*

“El Consejo Estatal Electoral integrará una Comisión de Fiscalización, que tendrá a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciben por cualquier modalidad de financiamiento, así como su destino y aplicación.”

Por su parte, los artículos 90, 92, 94, párrafo 1, fracciones V, VI y XII, y 315, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 90

1. La revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales, así como su vigilancia, estarán a cargo de la Comisión de Fiscalización.

ARTÍCULO 92

1. La Comisión de Fiscalización se encargará de fiscalizar el origen, monto y destino de los recursos que reciban los partidos políticos y agrupaciones políticas acreditadas o con registro, en los términos de lo dispuesto en la presente ley y demás disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 94

1. La Comisión de Fiscalización tiene las siguientes atribuciones:

...

V. Recibir y revisar los informes trimestrales y anuales, de gasto ordinario, de actividades específicas, de precampaña y campaña por tipo de elección, de los partidos políticos y las agrupaciones políticas y demás informes de ingresos y egresos cuya presentación obliga la presente ley;

VI. Requerir información complementaria o documentación comprobatoria relativa a los informes presentados por los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

...

XII. Someter a la consideración del Consejo Estatal los dictámenes de resultados sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y las sanciones que procedan, los que deberán contener cuando menos:

- a). El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;
- b). En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y
- c). El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.

ARTÍCULO 315

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

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;

IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere la presente ley incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

7. Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación; si el infractor no cumple con su obligación, el Instituto dará vista a la Secretaría de Finanzas y de Administración de Gobierno del Estado a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los partidos políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política del Estado señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso la Ley Electoral para el Estado de Durango.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos de la Ley Electoral antes mencionados se advierte que será el Consejo Estatal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y agrupaciones políticas, imponiendo la única obligación de

observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior fue establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 29-30 de rubro: "**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**", así como la de rubro: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", visible en la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296, las cuales resultan obligatorias para este Consejo General con fundamento en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, dentro de la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma trasgredida; e) los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por el partido antes mencionado.

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como "*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*". Por otra parte define a la **omisión** como la "*abstención de hacer o decir*", o bien, "*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o*

por no haberla ejecutado". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, 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.

Como ha quedado de manifiesto, las conductas referidas implican, por una parte, una acción, en virtud de que el partido político en cuestión presentó comprobantes considerados como apócrifos en el dictamen emitido por la Comisión de Fiscalización, y por otra parte, una omisión, por no presentar en el tiempo establecido por la propia Ley las aclaraciones que hizo llegar el veintiocho de mayo del año en curso.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar.

b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

La irregularidad atribuida al partido político, surgió de la revisión del informe de gasto ordinario correspondiente al ejercicio fiscal dos mil nueve, presentado el quince de febrero de dos mil diez.

Es así que en el caso, el partido dio respuesta al pliego de observaciones formulado por la Comisión de Fiscalización, respuesta que en el presente caso, fue omisa en justificar el uso y destino de los recursos que se pretendía comprobar con las facturas apócrifas, además, el partido se abstuvo de hacer alguna manifestación al respecto.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

Por cuanto hace a la presentación de facturas apócrifas, se revela en el infractor dolo, ya que se presentaron dichas facturas con la finalidad de justificar gastos inexistentes.

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta del partido en la comisión de las irregularidades y se determinó,

falta de cuidado y negligencia para realizar la justificación que realizó un mes después, el veintiocho de mayo.

De lo anterior se desprende que el partido político muestra un desorden en su contabilidad, toda vez que aún cuando fue requerida para realizar las aclaraciones correspondientes, no subsanó lo solicitado por la Comisión de Fiscalización.

Por otro lado, este Consejo advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido político infractor, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas.

Es necesario destacar que de acuerdo al artículo 27, párrafo 1, inciso c), fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 53, párrafo 1, fracción VII y 74 de la Ley Electoral para el Estado de Durango, los estatutos de los partidos políticos habrán de prever entre sus órganos directivos, uno responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos de precampaña ante la autoridad electoral.

Ahora bien, los actos que ejecutan, según la organización estatutaria del partido, los órganos encargados de sus finanzas de presentar los informes de gastos, serán considerados como actos de la propia persona jurídica que es el referido partido. Por ende, la voluntad de dichos órganos valdrá como la voluntad del partido y, por ende, éste debe responder exactamente como lo hace la persona física de su propia voluntad.

Tales consideraciones han sido recogidas por la doctrina mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada *culpa in vigilando*, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica sobre las personas que actúan en su ámbito.

En esa tesitura, el partido es garante de las conductas de cualquiera de los precandidatos, candidatos, dirigentes, miembros, simpatizantes, funcionarios o empleados del propio instituto, o incluso personas distintas, dentro del ámbito de actividad del partido. Por tanto, en este caso, el partido deberá responder por esas conductas al haber configurado, como quedó demostrado, una conculcación a las normas establecidas sobre el rendimiento de cuentas acerca del origen y destino de todos sus recursos, puesto que se lesionaron los valores que tales normas protegen, razón por la que el propio partido incumplió su deber de vigilancia.

Lo dicho, encuentra sustento en la tesis de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son los que a continuación se citan:

PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que

los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

Máxime que conforme a lo señalado en el artículo 95, de la Ley de la materia, el informe sobre el origen monto y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, es el partido político el responsable de la presentación del mismo, en razón de ello, lo procedente es sancionar al instituto político por las irregularidades encontradas en su informe relativo al gasto ordinario del año dos mil nueve.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma), por lo que en obvio de repeticiones este Consejo tomará en consideración lo expresado en éste a fin de calificar la falta. Los artículos que fueron incumplidos por el partido son el 32, párrafo 1, fracciones I y XI, de la Ley de la materia y así como 23 y 32 del Reglamento de Fiscalización.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de las faltas.

Las irregularidades objeto de estudio, se traducen en conductas infractoras imputables al partido político nacional, mismas que pusieron en peligro los principios de certeza y transparencia, toda vez que esta autoridad electoral no contó con los documentos que requirió en virtud de las irregularidades detectadas para cotejar lo reportado por el partido en el informe presentado.

f) La reiteración de la infracción, estos es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define **reiterar** como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por **reiteración** en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia, y que se presenta en el mismo periodo sujeto a revisión.

Del cúmulo de irregularidades aquí estudiadas, se concluye que no existe reiteración.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

En ese sentido, las irregularidades atribuidas al partido que han quedado acreditadas deben sancionarse en virtud de que transgreden los artículos 32, párrafo 1, fracciones I y XI, de la Ley de la materia y así como 23 y 32 del Reglamento de Fiscalización.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 313, párrafo 1, fracción I de la Ley Electoral para el Estado de Durango. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-62/2005** resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

7. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

- **La calificación de la falta cometida.**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, este Consejo Estatal estima que la falta cometida por el partido político se califica como **grave**, ya que se comprobó el dolo en la presentación de documentos apócrifos para solventar gastos no realizados. Lo anterior, no obstante que además mostró negligencia en el cumplimiento de obligaciones básicas tales como subsanar las observaciones formuladas en el pliego de observaciones que emitió la Comisión de Fiscalización.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político nacional.

Aunado a lo anterior, este Consejo advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra una rendición de cuentas transparente y el conocimiento cierto de lo que reportan los partidos políticos.

- **La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que este Consejo establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó el partido político nacional.

Las normas que imponen la obligación de presentar los originales de la documentación comprobatoria de los gastos que en realidad se hayan

efectuado, tiene el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que garanticen de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos nacionales rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad (controles externos).

La acción de presentar facturas alteradas o apócrifas o bien no subsanar las deficiencias en forma oportuna implica un incumplimiento a la obligación de informar y entregar la documentación veraz para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó el partido político durante el informe que se revisa.

Es decir, la comprobación veraz y fidedigna de los ingresos y gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los ingresos y egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

En este caso, como ya fue descrito en párrafos previos, el partido político no cumplió con su obligación de entregar la documentación comprobatoria veraz de los gastos realizados.

Por lo anterior, se puede concluir que: 1) la presentación de la documentación comprobatoria de los egresos con facturas que no fueron reconocidas ante la autoridad electoral por su emisor, impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido político en el informe presentado; 2) esta situación obstaculiza la revisión de la legalidad del destino que tienen los recursos tanto públicos como privados.

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

No se actualiza la reincidencia, ya que el partido no incurre en una falta previa con estas características.

- **Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el**

cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica).

En relación a la capacidad económica del infractor, como elemento para la individualización de la sanción, es conveniente realizar algunas consideraciones preliminares al respecto:

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades tanto ordinarias como en los procesos electorales, y con ello estén en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen, tales como la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible que los ciudadanos puedan ocupar cargos de elección popular.

Como lo dispone el artículo 86 de la Ley Electoral Estatal, dentro del financiamiento público existen tres modalidades en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de cada uno de ellos.

Esto es, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, mismo que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral; el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, es decir, cada tres años, y el que corresponde a actividades específicas, en el entendido de que el monto y formas de distribución de estas tres modalidades de financiamiento son variables.

Por lo tanto, debe considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que tuvo como ingresos totales el año dos mil nueve, la cantidad de **\$11'166,099.81** (once millones ciento sesenta y seis mil noventa y nueve pesos 00/100 M.N.). En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Una vez que en los apartados anteriores han quedado acreditadas la comisión de infracciones por parte del partido político, no pasa inadvertido para este Consejo que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "multas excesivas", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.

b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.

c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.

d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;** b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable;** y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.** Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, **debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga**

posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.”

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 315 de la Ley Electoral Estatal, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

“ARTÍCULO 315

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

I. **La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;

IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;

V. **La reincidencia** en el incumplimiento de obligaciones, y

VI. En su caso, el **monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.

Artículo 355

....

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por el partido político, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento, así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En esta tesitura, una vez mencionado lo anterior, se advierte que la capacidad económica del partido político no se verá afectada de manera importante, por lo que se encuentra posibilitado a pagar la multa impuesta por esta autoridad.

8. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Las faltas cometidas se han calificado como **graves** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas y la certeza. Además para la imposición de la sanción debe estimarse:

Este Consejo concluyó que el monto implicado asciende a **\$113,679.12** (ciento trece mil seiscientos setenta y nueve pesos 12/100 M.N).

Las irregularidades descritas en las conclusiones sancionatorias, en que ha incurrido el Partido Acción Nacional, se calificaron como **graves**, toda vez, que vulneran el orden jurídico en materia de fiscalización, en virtud de que ponen en peligro los principios de transparencia, certeza y rendición de cuentas y, por tanto, impiden al Consejo conocer a cabalidad el origen, uso y destino de los recursos, del Partido Acción Nacional durante el ejercicio fiscal dos mil nueve.

Por lo anterior, se estima procedente que la sanción sea proporcional al monto implicado en las infracciones cometidas por el partido político.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en los artículos 302, párrafo 1, fracciones I y X de la Ley, ameritan una sanción.

"Artículo 302

I. Constituyen **infracciones de los partidos políticos** a la presente Ley:

I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 32 y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

...

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

En efecto, las sanciones previstas podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 32 de la misma ley.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 313, párrafo 1, fracción I incisos del a) al d) de la Ley Electoral y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

"ARTÍCULO 313

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a). Con amonestación pública;
 - b). Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado, según la gravedad de la falta.
 - c). 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;
 - d). 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; y
- ..."

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

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

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, las faltas se califican como **graves**, dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que lesionaron el bien jurídico previsto en los artículos 32, párrafo 1, fracciones I y XI, de la Ley de la materia y así como 23 y 32 del Reglamento de Fiscalización.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que resulta

insuficiente para generar conciencia respecto a la normatividad, por las circunstancias que rodean el mencionado incumplimiento.

Así las cosas, se tiene que la sanción a aplicar, y que se impondrá por la naturaleza de las irregularidades detectadas durante la revisión, es la prevista en el inciso b), del párrafo 1, del artículo 313 de la Ley Electoral para el Estado de Durango, consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Estado, tomando en consideración lo antes expuesto.

El citado inciso b) es omiso para establecer un monto mínimo para aplicar como multa, lo cual implica que queda al arbitrio de este Consejo, desde un día de salario mínimo y así determinar sobre el quantum de la sanción, tomando en consideración que se cuenta con un intervalo amplio para la decisión de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Estado. Por ello en atención a que se han lesionado los bienes jurídicos tutelados por las normas violadas, y las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, bajo la premisa de que la conducta tiene que sancionarse de modo que desincentive su ulterior realización, sin ser excesiva, pero tampoco irrisoria.

Es decir, la sanción económica que se aplique, debe atender los principios constitucionales sobre la imposición de sanciones administrativas, en el sentido de que la multa debe ser proporcional a la falta cometida, es decir, que la sanción económica sea acorde a la conducta sancionable. La segunda regla que se debe considerar al imponer una sanción es que ésta no sea excesiva ni ruinosa, o sea: que su imposición no provoque la insolvencia por parte del sujeto sancionado, o la imposibilidad en el pago.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe el partido político para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta que integra la falta formal sancionable; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la gravedad de las faltas, se fija la sanción consistente en multa de **2,087** (dos mil ochenta y siete) días de salario mínimo general vigente en el Estado, equivalentes a **\$113,679.12** (ciento trece mil seiscientos setenta y nueve pesos 12/100 M.N.).

En atención a las consideraciones antes expuestas, este Consejo estima que la sanción que por este medio se impone al Partido Acción Nacional se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 315, en relación con el artículo 313, párrafo 1, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral para el Estado de Durango, así como dentro de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así lo acordó y firmó el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en sesión extraordinaria número treinta y ocho, del viernes cuatro de junio de dos mil diez, en la sala de sesiones de dicho órgano electoral ante el Secretario que da fe.-----

LIC. RAYMUNDO HERNÁNDEZ GÁMIZ

P R E S I D E N T E

C.P. MA. DE LOURDES VARGAS RODRÍGUEZ LIC. JOSÉ ENRIQUE TORRES CABRAL

LIC. MOISÉS MORENO ARMENDARIZ LIC. JOSÉ LUIS CHÁVEZ RAMÍREZ

ING. GERARDO MANZANERA GÁNDARA L.I. CLAUDIA JUDITH MARTÍNEZ MEDINA

LIC. CARLOS ALBERTO SALAZAR SMYTHE

SECRETARIO