

RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: TEZ-RR-002/2014 Y
SU ACUMULADO TEZ-RR-004/2014

ACTORES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
ZACATECAS

MAGISTRADO: LIC. JOSÉ GONZÁLEZ
NÚÑEZ

Guadalupe, Zacatecas, diecisiete de octubre de dos mil catorce.

V I S T O S para resolver los autos de los recursos de revisión TEZ-RR-002/2014 y su acumulado TEZ-RR-004/2014, promovidos por los ciudadanos licenciado Gerardo Espinoza Solís, en su calidad de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática y el ciudadano Gerardo Humberto Casas Madero, en su carácter de representante propietario de Movimiento Ciudadano, por su propio derecho, ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, (en adelante "actor", "quejoso", "promovente" o "impugnante"), en contra de la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, (en adelante "autoridad responsable"), con clave de identificación **RCG-IEEZ-001/V/2014**, relativa a los informes financieros del origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral ordinario local dos mil diez, emitida el veintiuno de agosto del año en curso, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos que los actores narran en sus escritos de demanda; así como, de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

- 1.** El veinte de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó el acuerdo ACG-IEEZ-049/IV/2009, por el que determinó los topes de gastos de precampaña y campaña para los partidos políticos o coaliciones, en los comicios internos y constitucionales, respectivamente, para la elección de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado; así como, de los miembros de los Ayuntamientos de la entidad, durante el proceso electoral ordinario de dos mil diez.
- 2.** El veintisiete de febrero de dos mil diez, se celebró el convenio por el que se conformó la Coalición denominada "Zacatecas nos Une", por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano), para las elecciones de Gobernador, Diputados por ambos principios y Ayuntamientos.
- 3.** El veintiocho y veintinueve de agosto de dos mil diez, los partidos políticos y coaliciones, presentaron en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, sus informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral de ese mismo año.
- 4.** El diez de febrero de dos mil once, la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (en adelante "Comisión"), aprobó el Dictamen Consolidado de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña del citado ejercicio fiscal, presentado por los diversos partidos políticos y coaliciones, a efecto de que se sometiera a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de sus atribuciones resolviera lo conducente.

En dicho Dictamen, se señalaron las omisiones e irregularidades que constituyeron diversas infracciones a las disposiciones en la materia.

- 5.** El dieciséis de febrero de ese año, en sesión extraordinaria el Consejo General, acordó su devolución a la Comisión, a efecto de que llevara a cabo reuniones de trabajo con cada uno de los representantes de los partidos políticos y coaliciones, y los titulares de sus órganos internos de finanzas a fin de realizar una revisión conjunta respecto de los criterios, fundamentos y motivaciones que sustentaron el Dictamen Consolidado.
- 6.** El nueve de febrero de dos mil doce, la Comisión aprobó el Dictamen Consolidado, en el cual se indicaron diversas omisiones e irregularidades, en que incurrieron los partidos políticos, a efecto de que se sometiera a consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de sus atribuciones resolvieran lo conducente.
- 7.** En sesión extraordinaria del treinta de marzo de dos mil doce, se sometió a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el Dictamen Consolidado aprobado por la Comisión.

En dicha sesión, el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, determinó por el voto de la mayoría de sus integrantes, la devolución del citado Dictamen a la Comisión, a efecto de que se modificara el criterio adoptado respecto de la observación marcada con el número 1, formulada a la Coalición "Alianza Primero Zacatecas", en el procedimiento de revisión física efectuado a la documentación comprobatoria y justificativa que da soporte a su informe financiero de campaña dos mil diez, en el sentido de resolverla como solventada.

8. En sesión extraordinaria del siete de mayo de dos mil doce, el órgano superior de dirección, por acuerdo **ACG/IEEZ/013/IV/2012**, aprobó el Dictamen Consolidado de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados por los partidos políticos y coaliciones; así mismo, acordó remitirlo a la Comisión a efecto de que elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

9. En sesión del veintiuno de agosto de dos mil catorce, el Consejo General, emitió la resolución **RCG-IEEZ-001/V/2014**, respecto de los informes financieros del origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral ordinario local dos mil diez, presentados por diversos institutos políticos y coaliciones.

II. Recursos de revisión.

1. **Interposición.** Inconformes con lo anterior, el veintisiete de agosto del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, promovieron medios de impugnación, por conducto de sus representantes Gerardo Espinoza Solís y Gerardo Humberto Casas Madero, respectivamente.

2. **Acumulación.** Advirtiendo de los medios de impugnación que se trata de la misma autoridad responsable, del mismo acto impugnado y de la pretensión de que sea revocado, con fundamento en el artículo 16, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado (en adelante "ley adjetiva de la materia"), 38 y 39, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Electoral, se decretó la acumulación de los expedientes.

- 3. Informe circunstanciado.** La autoridad responsable rindió su informe circunstanciado, conforme a lo ordenado por el texto legal del artículo 33, párrafo 3, de la ley adjetiva de la materia.
- 4. Registro y turno a ponencia.** Por acuerdo del cinco de septiembre de dos mil catorce, al analizar los escritos de los recursos de revisión, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó sus registros en el libro de gobierno bajo los números de expedientes TEZ-RR-002/2014 y TEZ-RR-004/2014, y ordenó turnarlos a la ponencia a cargo del Magistrado José González Núñez, para efecto de que continuara con la substanciación, y en su oportunidad se formulara el proyecto de resolución que en derecho proceda.
- 5. Auto de recepción en ponencia.** Por auto de fecha once de septiembre del año en curso, se tuvieron por recibidas las actuaciones en la ponencia del Magistrado José González Núñez.
- 6. Admisión y cierre de instrucción.** El catorce de octubre del presente año, se dictó el acuerdo de admisión y se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución; y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. El Tribunal de Justicia Electoral del Estado, es competente para conocer y resolver los presentes recursos de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 116, fracción IV, incisos h) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, 43 y 44, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1 y 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas (en adelante "Ley Electoral"); 76, párrafo primero y 83, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; 8, párrafo segundo,

fracción I y 49, de la ley adjetiva de la materia; por tratarse de recursos de revisión en los que se impugna una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, y promovido por instituciones políticas con interés jurídico para hacerlo.

SEGUNDO. Causales de improcedencia, requisitos de la demanda y presupuestos procesales. Previo al análisis y resolución de fondo del caso planteado, la autoridad resolutora se encuentra obligada a verificar si no existe alguna causal de improcedencia, ya sea que pueda advertirse de oficio o porque sea invocada por las partes.

Su estudio es de orden público y tiene como objeto corroborar que no se actualice alguno de los supuestos de improcedencia, toda vez que de resultar positivo alguno de los supuestos, el resultado jurídico sería su desechamiento, lo anterior de conformidad con lo establecido en los numerales 1, 13, 14 y 15, de la ley adjetiva de la materia.

Del análisis de los medios de impugnación y del informe circunstanciado, se observa que no se actualiza alguna causal de improcedencia descrita en los textos legales de los artículos 13, 14 y 15, de la ley adjetiva de la materia.

Satisfecho lo anterior, es dable corroborar los requisitos generales del medio de impugnación enunciados en los textos legales de los artículos 10, 12, 13 y 48 de la ley adjetiva de la materia, como se expone a continuación:

- 1. Oportunidad.** El medio de impugnación fue presentado en tiempo y forma según se aprecia, pues el acto impugnado fue emitido el veintiuno de agosto del presente año y al estar presentes los actores, quedaron notificados automáticamente, por lo que el plazo de cuatro días que señala el artículo 12, de la

ley adjetiva de la materia, concluía el veintisiete del mismo mes y año, fecha en que los medios de impugnación fueron presentados.

2. Forma. Los recursos de revisión se presentaron por escrito ante la autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el cual contiene nombre del actor, domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para ello, se identifica claramente el acto impugnado y la autoridad que señala como responsable; enuncia los hechos en los que ampara su pretensión, los agravios que le causan el acto que combate y los preceptos legales que dice le fueron violados; requisitos con los que se colman las exigencias del texto legal del artículo 13, de la ley adjetiva de la materia.

3. Legitimación y personería. Se faculta a los partidos políticos para que, a través de su representante legítimo, puedan interponer el recurso de revisión a fin de impugnar las determinaciones dictadas por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en consecuencia, se tiene por reconocida tal legitimación a los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, para intervenir como actores en el asunto que nos ocupa; así como, la personería de los señores Gerardo Espinoza Solís y Gerardo Humberto Casas Madero, representantes de dichos partidos, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con las constancias que obran en el expediente, aunado a que la autoridad responsable, al emitir su informe circunstanciado les reconoce ese carácter, en consecuencia, se satisfacen las exigencias del texto legal del artículo 10, fracción I, inciso a), en relación con los diversos 46 sextus y 48, párrafo primero, fracción I, de la ley adjetiva de la materia.

4. Definitividad. Se cumple este requisito de procedibilidad, toda vez que la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de revisión, para que pueda ser modificada o revocada.

Por lo anterior, se declaran colmadas las exigencias de procedibilidad de los recursos de revisión que nos ocupa.

TERCERO. Cuestión previa. Para llevar a cabo el análisis de los argumentos planteados en las demandas, se debe tener presente que la naturaleza del recurso de revisión implica el cumplimiento irrestricto de ciertos principios y reglas establecidos en la ley adjetiva de la materia.

Entre dichos principios destaca, en lo que al caso atañe, el previsto en el artículo 49, de la ley adjetiva de la materia, relativo a que en este medio de impugnación no procede la suplencia de la queja deficiente, lo que conlleva a que estos juicios sean de estricto derecho, esto es, imposibilita a este Tribunal a suplir las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los agravios.

Al respecto, si bien para la expresión de los agravios se ha admitido que pueden tenerse por formulados, independientemente de su ubicación o sección de la demanda; así como, de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o utilizando cualquier fórmula deductiva o inductiva, también es cierto que, como requisito indispensable, éstos deben expresar con claridad la causa de pedir, detallando la lesión o perjuicio que ocasiona el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que con tales argumentos expuestos por el enjuiciante, dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad en el proceder de la responsable, este

Tribunal se ocupe de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables.

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con clave **3/2000**, de rubro: **"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR".¹**

De ahí que, los motivos de disenso deban estar encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver. Esto es, se debe hacer patente que los argumentos utilizados por la autoridad enjuiciada, conforme a los preceptos aplicables, son contrarios a derecho.

Por ende, al expresarse cada agravio, la parte actora debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado.

En consecuencia, los agravios que dejen de cumplir tales requisitos resultan inoperantes, puesto que no atacan en sus puntos esenciales el acto o resolución impugnada, dejándola prácticamente intocada y, provocando que, con independencia de lo correcto o no de las consideraciones jurídicas que dejen de ser cuestionadas, estas continúen soportando la validez jurídica del acto o resolución que se reclama.

CUARTO. Síntesis de los agravios. Del análisis integral de los escritos de demanda que contienen los recursos de revisión, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática, hace valer como motivos de inconformidad los siguientes:

¹Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen 1 Jurisprudencia, clave 03/2000, página 122. Tercera Época.

1. Violación a principios, por desaparición inexplicable de observaciones realizadas a la Coalición "Primero Zacatecas".

Señala el quejoso, que la autoridad responsable de manera inexplicable e ilegal, desapareció del Dictamen Consolidado, de fecha veintiuno de agosto de dos mil catorce, observaciones realizadas a la Coalición "Primero Zacatecas" en los dictámenes de fechas, 16 de febrero de 2011 y 7 de mayo de 2012, relativa a erogaciones que no justificaron el motivo del gasto por la cantidad de \$1'741,340.59, (Un millón setecientos cuarenta y un mil trescientos cuarenta pesos 59/00 M.N.), lo que origina parcialidad, inequidad y falta de certeza.

2. Multa excesiva, por error en la individualización de la sanción. Expresa la parte actora, que las sanciones que se imponen a su partido, se encuentran fuera de toda proporción lógica jurídica, imponiendo una multa excesiva y trascendental al quejoso, haciendo una errónea individualización de la sanción.

3. Infracciones cometidas por los candidatos, militantes y simpatizantes. Se duele el actor, que la autoridad responsable dejó de valorar los informes financieros que presentó, de donde se desprende los nombres de los ciudadanos que hicieron aportaciones para la campaña, considerando que hubo varios actores en las violaciones a la ley.

Por otra parte, el Partido Movimiento Ciudadano, señaló como agravios los siguientes:

4. Falta de fundamentación y motivación. La parte actora señala, que la conducta de la responsable se encuentra carente de fundamentación y motivación, que establecen los artículos 14 y 16, de la Constitución Federal, ya que no consideró todos y cada uno de los argumentos aducidos y actuaciones que integraron el expediente, para atenuar las conductas y en consecuencia, las sanciones impuestas;

violando con ello las garantías de audiencia y del debido proceso legal.

5. Multa excesiva y errónea. El partido político recurrente aduce que la sanción impuesta por la autoridad responsable es por demás excesiva y errónea, ya que no tomó en cuenta el grado de responsabilidad de cada uno de los partidos políticos coaligados para fijarla de manera correcta, faltando con ello a los principios de legalidad, certeza jurídica, equidad, objetividad, debido proceso, exhaustividad y de proporcionalidad.

Una vez precisados los temas referentes a los agravios hechos valer por los actores, este órgano jurisdiccional procede a su estudio de forma separada, para su mejor comprensión.

QUINTO. Estudio de fondo. En el presente considerando se analizarán los agravios ya tematizados, procediendo en primer término al estudio de los agravios formulados por el Partido de la Revolución Democrática, para posteriormente pasar al estudio de los motivos de disenso que formula el Partido Movimiento Ciudadano.

Comenzaremos señalando que los quejosos controvierten la Resolución **RCG-IEEZ-001/V/2014**, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, específicamente el **CONSIDERANDO TRIGÉSIMO SEGUNDO**, de la resolución impugnada, por tanto, al no haber combatido los enjuiciantes el resto de la resolución, no será materia de estudio.

Precisando de inicio, que el método de estudio no causa afectación alguna a los partidos políticos recurrentes, ya que lo sustancial es que todos los agravios sean estudiados, de forma conjunta o separada, o incluso en un orden distinto al formulado.

Criterio que ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia **4/2000**, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXÁMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".²

Al examinar los argumentos vertidos en la demanda del Partido de la Revolución Democrática, se advierte que su **pretensión** es que se revoque el resolutivo que contiene el Consolidado de Dictamen aprobado por la autoridad responsable el veintiuno de agosto del dos mil catorce, además que se revoque la resolución impugnada y se deje sin efecto la calificación de las conductas, la individualización de la sanción y las sanciones impuestas al quejoso. Por su parte, el representante de Movimiento Ciudadano, pretende únicamente que se revoque la resolución impugnada.

Así, la **causa de pedir** la hacen valer en que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, al emitir la resolución identificada con la clave **RCG-IEEZ-001/2014**, del veintiuno de agosto de dos mil catorce, respecto de los informes financieros del origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, viola en su perjuicio los principios establecidos en el artículo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad, equidad, debido proceso, exhaustividad, de proporcionalidad y falta de fundamentación y motivación, establecidos por los artículos 14, 16, 17, 22 y 116, fracción IV, inciso b), del mismo ordenamiento; 38, párrafo primero, 44, párrafos cuarto, y sexto, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; y 5, numeral 2, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

En consecuencia, la **litis**, radica en determinar si como lo señalan los actores, la resolución impugnada se emitió conforme a los principios

²Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen 1 Jurisprudencia, clave 4/2000, página 125. Tercera Época.

de constitucionalidad y legalidad mencionados en el párrafo anterior, o por el contrario, si la autoridad responsable dejó de observarlos.

A continuación, procederemos al análisis de los agravios formulados por el representante del Partido de la Revolución Democrática.

1. Violación a principios, por desaparición inexplicable de observaciones realizadas a la Coalición "Primero Zacatecas". El quejoso se duele de que se violaron los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad, establecidos en los artículos 14, 16, 17, 22 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo primero, 44, párrafos cuarto y sexto de la Constitución local y 5, numeral 2, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, porque la responsable de manera inexplicable e ilegal desaparece información respecto a observaciones realizadas a la Coalición "Primero Zacatecas", en los proyectos de dictámenes de fechas 16 de febrero de 2011 y 7 de mayo de 2012.

El presente agravio se propone declararlo **inoperante** por las razones que a continuación se exponen:

Del medio de impugnación, se advierten las manifestaciones que de manera textual se señalan enseguida:

"FUENTE DEL AGRAVIO: *La transgresión a los principios de Certeza e imparcialidad con que debe conducirse la responsable al aprobar el acuerdo que por esta vía se controvierte, en virtud **que no existe un criterio uniforme para la violación de las irregularidades imputadas a cada uno de los Partidos Políticos, observándose oscuridad e incongruencia en la integración de los diferentes Consolidados de Dictámenes sobre los informes financieros de campaña relativos al ejercicio fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos y coaliciones participantes en el proceso electoral de ese***

año, pues no guardan congruencia unos con otros, como se ha explicado en los puntos 12 y 13 del apartado de hechos, ya que de manera inexplicable e injustificada, en el dictamen final presentado por la Comisión de Administración y Prerrogativas ante el Consejo General del Instituto Electoral en este Estado en fecha 21 de agosto del año en curso, desaparecen sin motivo ni justificación observaciones realizadas a la Coalición "Primero Zacatecas" en los consolidados diversos de fechas 16 de febrero del 2011 y 17 de mayo del 2012; lo que genera parcialidad, inequidad y falta de certeza en la emisión de la resolución que por este medio se controvierte, respecto a la valoración y las sanciones impuestas entre el Partido que represento y los que integraron la Coalición "Primero Zacatecas", de igual forma, si así fuera el caso, no existe argumentación alguna que justifique la omisión en la valoración de la solvatación o no de dicha observación, es decir el órgano habría actuado con discrecionalidad ilegal al no ser exhaustivo en la valoración del procedimiento de fiscalización, violentando así los principios rectores de legalidad, imparcialidad y máxima publicidad.

PRECEPTOS LEGALES VIOLADOS: *Se violan en perjuicio del Partido de la Revolución Democrática al cual legalmente represento, los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, establecidos por los artículos 14, 16, 17, 22, y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo primero, 44, párrafos cuarto y sexto de la Constitución Política del estado de Zacatecas; 5 numeral 2 de la Ley orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; porque la responsable al aprobar el Resolutivo de ese Consejo General, de manera inexplicable e ilegal desaparece información respecto a anteriores observaciones realizadas mediante los dictámenes de fecha 16 de febrero del 2011 y 7 de mayo del 2012 en contra de la Coalición "Primero Zacatecas"...*

CONCEPTO DE AGRAVIO. *Causa agravio al partido que represento, LA FALTA DE CONGRUENCIA ENTRE LO DETERMINADO EN LOS CONSOLIDADOS DE DICTAMEN DE FEHCAS 16 DE FEBRERO DEL 2011 Y 7 DE MAYO DEL 2012; CON EL CONSOLIDADO DE DICTAMEN SOMETIDO A CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO GENERAL EL DÍA 21 DE AGOSTO DEL AÑO EN CURSO, DE ACUERDO A LAS SIGUIENTES DIFERENCIAS:..."*

DICTAMEN DE FECHA 21 DE AGOSTO DE 2011	DICTAMEN DE FECHA 7 DE MAYO DE 2012	DICTAMEN SOMETIDO AL PLENO EN FECHA 21 DE AGOSTO DE 2014	INCONGRUENCIAS
"..Por lo antes	"..Por lo antes	NO APARECE	NO EXISTE

<p>expuesto, se informa a esa Coalición (Primero Zacatecas) que persiste la observación de erogaciones que no justifican el monto del gasto por la cantidad de \$1'728,916.75 pesos.</p> <p><u>Opinión final de la comisión. Aprobado por mayoría NO SOLVENTA esa coalición para solventar el requerimiento formulado por esta comisión.</u> (página 129 archivo 16 de febrero de 2011)..."</p>	<p>expuesto se informa a esa coalición (Primero Zacatecas) que persiste la observación de erogaciones que no justifican el motivo del gasto por la cantidad de \$1'728,916.75 pesos.</p> <p>De conformidad con lo dispuesto con el artículo 82 del Reglamento Para la Presentación de Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones (Página 137 proyecto 7 de mayo del 2012). ..."</p>	<p>NINGUNA DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS EN FECHAS 21 DE AGOSTO DE 2011 Y 7 DE MAYO DE 2012.</p>	<p>MOTIVO, FUNDAMENTO NICIRCUNSTANCIA POR ESCRITO QUE HUBIERA SIDO EXPUESTO POR LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y PRERROGATIVAS EN EL CONSOLIDADO DE DICTAMEN FINAL SOMETIDO AL CONSEJO GENERAL EN FECHA 21 DE AGOSTO DE 2014, PARA DESAPARECER LAS OBSERVACIONES PREVIAS HACIA LA COALICIÓN "PRIMERO ZACATECAS"</p>
--	---	--	---

...

*"Con lo anterior, **el resolutivo que contiene el Considerando de Dictamen aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas en fecha 21 de agosto del año dos mil catorce, debe revocarse por ese Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, pues como queda demostrado la autoridad ahora responsable, viola el principio de imparcialidad y certeza con que debe conducirse, según lo establece el artículo 5 numeral 2 de la ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**".*

(El énfasis es nuestro)

De los párrafos y del cuadro transcrito, en lo sustancial se advierte que el quejoso para sustentar sus afirmaciones, manifiesta lo siguiente:

- a)** No existe un criterio uniforme para la valoración de las irregularidades imputadas a cada uno de los partidos políticos, observándose oscuridad e incongruencia en la integración de los diferentes Consolidados de Dictámenes, sobre los informes financieros de campaña relativos al ejercicio fiscal dos mil diez.

- b)** De manera inexplicable e injustificada, en el dictamen final presentado por la Comisión, en fecha veintiuno de agosto del año en curso, desaparece sin motivo ni justificación observaciones realizadas a la Coalición "Primero Zacatecas" en los consolidados diversos de fechas: 16 de febrero del 2011 y 17 de mayo de 2012, generando parcialidad, inequidad y falta de certeza en la emisión de la resolución que se impugna.
- c)** No existe argumentación alguna que justifique la omisión en la valoración de la solventación o no, de dicha observación, es decir el órgano actuó con discrecionalidad ilegal al no ser exhaustivo en la valoración del procedimiento de fiscalización, violentando así los principios rectores de legalidad, imparcialidad y máxima publicidad.
- d)** Que la autoridad responsable al emitir el recurso impugnado actuó de manera ilegal y parcial, pues de manera dolosa beneficia a los partidos integrantes de la Coalición "Primero Zacatecas".
- e) El resolutivo que contiene el Considerando de Dictamen aprobado** por el Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas **en fecha 21 de agosto del año dos mil catorce, debe revocarse..."**.

Este Tribunal, considera que las anteriores expresiones son afirmaciones que resultan genéricas, imprecisas y subjetivas, por tanto, no tienen sustento y no le asiste la razón al quejoso, porque del estudio integral del expediente en que se actúa, se advierte que la pretensión del actor es que se revoque el Considerando del Dictamen aprobado por el Consejo General el veintiuno de agosto del dos mil catorce y como consecuencia, que se revoque la resolución impugnada y se deje sin efecto la calificación de las conductas, la individualización de la sanción y las sanciones impuestas al quejoso.

En primer lugar, podemos señalar que es errónea la apreciación del quejoso en el sentido de que el Dictamen Consolidado fue aprobado el veintiuno de agosto del presente año, ya que, como se puede observar en el Acuerdo **ACG-IEEZ-013/IV/2012**, (que obra de la foja 2455 a 2467 del Tomo IV del expediente TEZ-RR-002/2014), emitido por el Consejo General; documental pública a la cual se le da valor probatorio pleno, por ser expedido por una autoridad electoral dentro del ámbito de su competencia con fundamento en lo establecido por los artículos 17 y 18, de la ley adjetiva de la materia, se advierte que el Dictamen Consolidado fue aprobado el siete de mayo de dos mil doce y no en la fecha que señala el quejoso.

Sin embargo, del análisis exhaustivo de las constancias que obran en autos, se advierte que lo que se aprobó en la fecha señalada por el quejoso, fue la resolución que se combate, en la que se impusieron las sanciones a los partidos políticos y coaliciones, por concepto de gastos de campaña del proceso electoral local dos mil diez.

Ahora bien, el artículo 133, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones (en adelante "Reglamento") establece lo siguiente:

Artículo 133.

1. Los partidos políticos podrán impugnar, el dictamen y la Resolución, que en su caso, se emita por el Consejo General, mediante el Recurso de Revisión en términos de lo previsto por la Ley del sistema de medios de Impugnación electoral del estado de Zacatecas.

Por otra parte, el artículo 47, de la ley adjetiva de la materia, establece lo siguiente:

Artículo 47

El recurso de revisión será procedente para impugnar los actos y resoluciones que emitan los órganos del Instituto Electoral del Estado en los términos de la legislación aplicable.

Finalmente, el artículo 12, de la misma ley adjetiva de la materia, señala lo que sigue:

Artículo 12

Por regla general, salvo el juicio de relaciones laborales, los medios de impugnación que previene esta ley deberán interponerse dentro de los cuatro días siguientes contados a partir del día siguiente de aquel en que el actor tenga conocimiento o se le hubiere notificado el acto o resolución que se recurra.

De lo señalado por el artículo 133, del Reglamento, se advierte que el Dictamen y la Resolución que emita el Consejo General, pueden ser impugnados por los partidos políticos; sin embargo, es importante señalar que el Dictamen que emite la Comisión, no es un acto definitivo y, en consecuencia, solo es impugnable hasta que adquiera firmeza.

Por otra parte, el artículo 47, de la ley adjetiva de la materia, establece que el recurso de revisión será procedente para impugnar los actos y resoluciones que emitan los órganos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en los términos de la legislación aplicable, entonces, como ha quedado asentado en párrafos anteriores, la autoridad responsable, emitió el siete de mayo de dos mil doce, el Acuerdo **ACG-IEEZ-013/IV/2012**, por el que aprobó el Dictamen Consolidado, quedando firme desde ese momento el acto que ahora en forma extemporánea, pretende el quejoso, se revoque por esta autoridad jurisdiccional.

Además, el quejoso solicita "la revocación del resolutivo que contiene el Consolidado del Dictamen aprobado por el Consejo General el veintiuno de agosto del dos mil catorce", sin especificar a cuál

resolutivo se refiere, no ser claro en su pretensión y no señalar en que le causa perjuicio, resultando una manifestación genérica inatendible.

En consecuencia, al no impugnar dentro de los cuatro días que establece el artículo 12, de la ley adjetiva de la materia, el Acuerdo con el que Consejo General aprobó el Dictamen mencionado, el acto en que pretende fundar su inconformidad, quedó firme desde esa fecha.

Por lo anterior, este Tribunal no pierde de vista que el acto que el quejoso combate es la resolución **RCG-IEEZ-001/V/2014**, que contiene las sanciones que se imponen a Partidos Políticos y Coaliciones, respecto de los informes financieros del origen monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral local dos mil diez.

Por otra parte, en el medio de impugnación, no se advierte argumentación alguna, que señale el impugnante, donde controvierta la resolución impugnada y manifieste las razones por las que considera que la autoridad responsable debió dejar sin efecto, la calificación de las conductas, la individualización de la sanción y las sanciones impuestas al quejoso, resultando manifestaciones genéricas sin sustento.

Sirven de apoyo a lo anteriormente expuesto, las Jurisprudencias emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con claves de identificación Jurisprudencia **1ª./J.81/2002** y **1a./J. 19/2009**, con los rubros siguientes: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO”**.³

³ Jurisprudencia 1ª/J.81/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI. Diciembre de 2002, página 61. Novena Época.

De la jurisprudencia en cita, se desprende que aunque sea suficiente para estudiar un agravio, que se exprese la causa de pedir, esto obedece a que no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior, se corrobora con el criterio sustentado por la Sala Superior en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que en ellos pretende combatirse.

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN ARGUMENTOS ACCESORIOS EXPRESADOS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, MÁXIME CUANDO ÉSTOS SEAN INCOMPATIBLES CON LAS RAZONES QUE SUSTENTAN EL SENTIDO TORAL DEL FALLO”.⁴

De la jurisprudencia, se advierte que los agravios son inoperantes cuando tienen como finalidad controvertir argumentos expresados en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo, sobre todo cuando sean incompatibles con el sentido toral de este, porque aunque le asistiera la razón al quejoso al combatir la consideración secundaria expresada, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo combatido, dado que seguiría rigiendo la consideración principal.

En consecuencia, resulta a todas luces improcedente su reclamo por la extemporaneidad de que adolece, pues el Dictamen quedó aprobado desde el siete de mayo de dos mil doce y no el veintiuno de agosto del dos mil catorce, como señala el quejoso.

⁴ Jurisprudencia 1ª./J. 19/2009. . Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX.Marzo de 2009, página.5 Primera Sala. Novena época

Finalmente, el quejoso no emite razonamientos lógicos para controvertir la resolución que le impone las sanciones, haciendo solamente manifestaciones genéricas que no combaten el acto impugnado; por ello, lo **inoperante** del agravio formulado por el quejoso.

2. Multa excesiva por error en la individualización de la sanción. Expresa la parte actora, que las sanciones que se imponen a su partido, se encuentran fuera de toda proporción lógica jurídica, imponiendo una multa excesiva y trascendental al quejoso.

Este agravio, se propone declararlo **inoperante** porque sus alegaciones no controvierten las razones esenciales o torales emitidas por la autoridad responsable, que rigen el sentido de la resolución o se combaten parcialmente.

De lo manifestado por el quejoso en su escrito de demanda, se observa lo que de manera textual se transcribe como sigue:

*"CONCEPTO DE AGRAVIO.- la resolución que se combate genera agravio a mi representada, toda vez que del análisis **referente a las sanciones** que se impone al Partido que represento, **las mismas se encuentran fuera de toda proporción lógica jurídica**, lo anterior al tenor de los siguientes elementos."*

...

*Al respecto me permito señalar que el análisis realizado por la responsable no solo es equivocado, sino que va más allá de lo establecido por la legislación electoral, con la intención malsana de perjudicar de manera trascendente la vida ordinaria del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Zacatecas y todos sus militantes dirigentes y simpatizantes, toda vez que **en ningún apartado de sus diferentes análisis toman en cuenta los contenidos de las reformas constitucionales, por el contrario de manera dolosa ignoran lo anterior y aseguran que al partido de la Revolución Democrática en Zacatecas se le asignara financiamiento público para el ejercicio 2015 de manera ordinaria la cantidad de 12´471,793,39, sin valorar que al aplicar los nuevos criterios de***

financiamiento público para el partido es disminuido con más del 40% de lo que efectivamente recibió durante el año que transcurre. Lo anterior debido a que la fórmula para asignar recursos públicos a los partidos se desprenderá de realizar la siguiente ecuación determinando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del estado se multiplicara por el 65% del salario mínimo vigente. El 30% del total se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados inmediata anterior.

Entonces de haber recibido el instituto público que represento la cantidad de 12´471,793.39 pesos como concepto de financiamiento público por actividades ordinarias, el año 2015 la formula será la establecida de conformidad a la reforma constitucional **en el caso concreto al Partido de la Revolución Democrática se le asignaran 6´448,852.00 pesos aproximadamente.**

En ese orden de ideas me permito asegurar categóricamente que **la multa impuesta por demás equivocada por parte de la autoridad administrativa al instituto que represento es desproporcionada y la cual afectará trascendentalmente la vida ordinaria del Partido de la Revolución Democrática en Zacatecas, ya que estará recibiendo la cantidad de 6´448,852.00 de pesos por concepto de financiamiento público para actividades representará la inviabilidad del instituto en el estado, otorgando una ventaja a los demás partidos políticos”.**

...

A continuación **demostraremos los errores del instituto electoral al momento de individualizar la sanción.**

En lo sustancial, podemos señalar que el quejoso se duele de que la autoridad responsable al imponer las sanciones, en ningún apartado de sus diferentes análisis toma en cuenta los contenidos de las reformas constitucionales; que el monto de la multa \$1´788,711.29 (Un millón setecientos ochenta y ocho mil setecientos once pesos 29/100 M.N.), es desproporcional y excesiva, que no le permitirá realizar sus actividades ordinarias, generando una afectación a su partido, a los militantes y simpatizantes.

Señala además, que de manera dolosa aseguran, que al partido se le asignarán **para el ejercicio 2015** de manera ordinaria, la cantidad de \$12'471,739.39 (Doce millones cuatrocientos setenta y un mil setecientos treinta y nueve pesos 39/100 M.N.), sin valorar que al aplicar los nuevos criterios de financiamiento público, para el partido será disminuido con más del 40% de lo que efectivamente recibió durante el año que transcurre, es decir que sólo se le asignarán \$6'448,852.00 (Seis millones cuatrocientos cuarenta y ocho mil ochocientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.) aproximadamente.

El quejoso considera que, la autoridad responsable cometió errores al individualizar las sanciones, por ello, la multa impuesta es desproporcionada y afectará trascendentalmente la vida ordinaria del partido, pues la multa que se impugna representa el 30% del total, de los \$6'448,852.00 (Seis millones cuatrocientos cuarenta y ocho mil ochocientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.), lo que representa la inviabilidad para el partido, otorgando una ventaja a los demás partidos, y que las faltas deben calificarse como leves.

Este Tribunal considera que no le asiste la razón al quejoso, porque de la resolución impugnada se advierte que todas las irregularidades que se le imputaron al quejoso, quedaron acreditadas, se calificaron, fueron individualizadas y se sancionaron de forma particular, se efectuó el análisis a detalle de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la comisión de las conductas y se realizaron las consideraciones en las cuales la autoridad responsable sustentó su resolución.

De lo expresado por el quejoso, podemos señalar en primer lugar que las partidas a que hace referencia la autoridad responsable en su resolución, al momento de imponer las sanciones, no se refieren al dos mil quince, si no al dos mil catorce.

Por otra parte, omitió precisar a cuál irregularidad se refiere; en qué consistió la indebida calificación; por qué indica que la falta debe calificarse como leve; qué parte de la resolución carece de fundamento; y cuáles fueron las circunstancias que confluieron en la ejecución de cada una de las conductas infractoras que desde su concepto, deberían analizarse para efectuar la calificación de la falta y como consecuencia una sanción menor a la determinada por la autoridad.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 264, de la Ley Electoral (276 de la ley vigente), que a continuación se transcribe:

Artículo 264

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

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública;
- b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;
- c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes de gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;**

...

(El énfasis es nuestro)

Del artículo transcrito, se advierte que de las faltas cometidas por los partidos políticos o coaliciones, la autoridad responsable tiene facultad para imponer como sanciones, entre otras la amonestación pública; la de multas hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado; y en materia de topes de gastos de precampaña o campaña o de límites de aportaciones de simpatizantes o de candidatos, puede imponer sanciones hasta por un tanto del monto ejercido en exceso y en caso de reincidencia, hasta dos tantos.

Así, del análisis de la resolución impugnada, se observa que la autoridad responsable, al momento de imponer las sanciones, aplicó los siguientes criterios:

- a) En el caso de la irregularidad identificada con el número 9, consistente en que **los militantes excedieron el monto de sus aportaciones**, a lo permitido por el artículo 46, numeral 5, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que en su conjunto el monto excedido ascendió a la cantidad de \$3'473,971.23 (Tres millones cuatrocientos setenta y tres mil novecientos setenta y un pesos 23/100 M.N.).

Por su parte, la autoridad responsable, teniendo la facultad para imponer hasta un tanto de dicho monto, analizó las atenuantes y las circunstancias del infractor, determinó sancionar a la coalición, sólo con el 30%, es decir, la cantidad de \$1'042,191.37 (Un millón cuarenta y dos mil ciento noventa y un pesos 37/100 M.N.), correspondiendo al Partido de la Revolución Democrática, solamente la cantidad de \$760,695.48 (Setecientos sesenta mil seiscientos noventa y cinco pesos 48/100 M.N.) y la diferencia al partido coaligado.

- b) En relación a la irregularidad, también identificada con el número 9, consistente en que **los simpatizantes excedieron el monto de sus aportaciones** a lo permitido por la norma mencionada en el inciso anterior y que en conjunto el monto excedido ascendió a la cantidad de \$706,286.52 (Setecientos seis mil doscientos ochenta y seis pesos 52/100 M.N.).

La autoridad responsable determinó sancionar a la coalición, sólo con el 30% del monto de la cantidad mencionada, es decir, la

cantidad de \$211,885.96 (Doscientos once mil ochocientos ochenta y cinco pesos 96/100 M.N.), correspondiendo al Partido de la Revolución Democrática, solamente la cantidad de \$154,655.56 (Ciento cincuenta y cuatro mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 56/100 M.N.).

- c) En relación a la falta identificada con el número 10, consistente en que **una sola persona excedió el límite máximo permitido en su aportación**, contraviniendo la norma citada en párrafos anteriores, fueron ocho casos reportados, en total se excedieron en un monto de \$3´776,028.45 (Tres millones setecientos setenta y seis mil veintiocho pesos 45/100 M.N.).

La autoridad responsable sólo sancionó con el 30% del monto excedido a la coalición, que representa un monto de \$1´132,808.54 (Un millón ciento treinta y dos mil ochocientos ocho pesos 54/00 M.N.), imponiendo al Partido de la Revolución Democrática, la cantidad de \$826,836.95 (Ochocientos veintiséis mil ochocientos treinta y seis pesos 95/100 M.N.).

- d) En relación a la irregularidad identificada con el número 1, consistente en **no presentar documentación comprobatoria** por la cantidad de \$153,308.00 (Ciento cincuenta y tres mil trescientos ocho pesos 00/100 M.N.), la autoridad responsable después de hacer el análisis de la infracción, determinó imponer a la coalición, una sanción de 562.91 cuotas de salario mínimo vigente en el Estado, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.), por la cantidad de \$30,661.60 (Treinta mil seiscientos sesenta y un pesos 60/100 M.N.), correspondiendo al Partido de la Revolución Democrática, 410.87 cuotas de salario mínimo, lo que representa la cantidad de \$22,379.90 (Veintidós mil trescientos setenta y nueve pesos 90/100 M.N.).

e) Finalmente, la irregularidad identificada con el número 7, consistente en **no justificar el objeto partidista de erogaciones** realizadas por la compra de artículos varios, de prendas de vestir y de gastos médicos por la cantidad de \$165,388.43 (Ciento sesenta y cinco mil trescientos ochenta y ocho pesos 43/100 M.N.), la autoridad responsable después de hacer el análisis de la infracción, determinó sancionar a la coalición con la cantidad de 607.26 cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado que asciende a la cantidad de \$33,077.69 (Treinta y tres mil setenta y siete pesos 69/100 M.N.), correspondiendo al Partido de la Revolución Democrática, la cantidad de 443.24 cuotas de salario mínimo vigente en el Estado, es decir la cantidad de \$24,143.40 (Veinticuatro mil ciento cuarenta y tres pesos 40/100 M.N.).

Cantidades, que sumadas ascienden a la cantidad de \$1'788,711.29 (Un millón setecientos ochenta y ocho mil setecientos once pesos 29/100 M.N.), las sanciones impuesta al Partido de la Revolución Democrática.

De lo anterior, podemos mencionar que las infracciones atribuidas al quejoso no fueron controvertidas, quedando acreditadas, sin que el quejoso emitiera razones con las que justifique que deban calificarse como leves.

Por lo que, este Tribunal arriba a la conclusión de que la autoridad responsable hizo un análisis exhaustivo de las irregularidades atribuidas al quejoso; que tomó en cuenta las atenuantes para imponer las sanciones; que teniendo atribución para imponer como sanción hasta un tanto del monto excedido en las aportaciones de simpatizantes y militantes o el exceso en las aportaciones de una sola persona, sólo sancionó con el treinta por ciento de dicho monto, y que en los caso que procedía aplicar una sanción con base en cuotas de salario mínimo, también se ajustó a lo que las normas correspondientes

le permitían, sin que las sanciones resultaran como lo afirma excesivas o desproporcionadas, pues la autoridad responsable fundamentó y motivó su resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **P./J. 9/95** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (criterio que tomo en consideración la autoridad responsable en la resolución impugnada), del rubro siguiente: "**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE**".⁵

Del anterior criterio jurisprudencial, en el cual se define el concepto de multa excesiva prevista en el artículo 22, de la Constitución Federal se pueden advertir los elementos siguientes:

- a)** Una multa es excesiva cuando resulta desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito.
- b)** Cuando se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.
- c)** Una sanción económica puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.
- d)** Para que una multa no sea contraria a la Constitución Federal, se debe tomar en consideración la gravedad de la infracción, la capacidad económica del responsable y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar; por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

Precisado lo anterior, este Tribunal considera que del examen de la resolución impugnada, especialmente en lo relativo a la individualización de las sanciones, se puede advertir que para determinar el monto de las multas impuestas al partido político

⁵ Tesis de Jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Julio de 1995, Página 5.

recurrente, la autoridad responsable examinó los elementos antes indicados y determinó conforme a las circunstancias de las infracciones, las conductas desplegadas por el instituto político, que se debían calificar como graves.

Además, las conductas desplegadas por la coalición que por esa vía se sancionaron, fue en atención a que con ellas se dio una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general. En ese sentido, es indubitable que los partidos políticos coaligados tenían total facilidad para ajustar sus conductas a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció.

En consecuencia, los argumentos vertidos por el actor en su escrito de demanda resultan genéricos, imprecisos y subjetivos, careciendo de sustento la afirmación del quejoso de que la autoridad responsable no tomó en cuenta los contenidos de las reformas constitucionales al emitir su resolución.

Sirven de apoyo a lo anteriormente expuesto, las Jurisprudencias emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con claves de identificación Jurisprudencia **1ª./J.81/2002 y la 1a./J. 19/2009** de los rubros siguientes: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO”**.⁶

De la jurisprudencia en cita, se desprende que aunque sea suficiente para estudiar un agravio, que se exprese la causa de pedir, esto obedece a que no necesariamente deben plantearse a manera de

⁶Jurisprudencia 1ª./J.81/2002. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI. Diciembre de 2002, página 61. Novena Época.

silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior, se corrobora con el criterio sustentado por la Sala Superior en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que en ellos pretende combatirse.

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN ARGUMENTOS ACCESORIOS EXPRESADOS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, MÁXIME CUANDO ÉSTOS SEAN INCOMPATIBLES CON LAS RAZONES QUE SUSTENTAN EL SENTIDO TORAL DEL FALLO”.⁷

De la jurisprudencia transcrita se advierte, que los agravios son inoperantes cuando tienen como finalidad controvertir argumentos expresados en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo, sobre todo cuando sean incompatibles con el sentido toral de este, porque aunque le asistiera la razón al quejoso al combatir la consideración secundaria expresada, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo combatido, dado que seguiría rigiendo la consideración principal.

Por ello, al no emitir argumentos válidos y suficientes que sustenten que las sanciones impuestas son excesivas y desproporcionadas o porque considera que se hizo una errónea individualización de la sanción, lo procedente es declarar **inoperante** el agravio.

⁷Jurisprudencia 1ª./J. 19/2009. . Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX.Marzo de 2009, página.5 Primera Sala. Novena época

3. De las infracciones cometidas por los candidatos, militantes y simpatizantes. Se duele el actor, que la autoridad responsable dejó de valorar los informes financieros que presentó, de donde se desprenden los nombres de los ciudadanos que hicieron aportaciones para la campaña, considerando que hubo varios actores en las violaciones a la ley.

El agravio en estudio, procede declararlo **infundado** en atención a las siguientes consideraciones:

De su escrito de demanda, se advierte lo que se describe a continuación de manera textual:

*"En las irregularidades detectadas en los informes financieros del Partido de la Revolución Democrática la responsable **no analiza en ningún apartado lo que contempla la teoría del delito referente a los sujetos activos del ilícito, es decir a mi representado concluyendo que es el único responsable y por lo tanto el único sujeto activo de la violación a la ley, no contempla a nadie más como activo en la comisión de la violación a la ley.***

El criterio adoptado por el órgano administrativo resoluto carece de un verdadero análisis lógico jurídico, toda vez que los teóricos de la materia criminal establecen criterios muy claros en cuando a la teoría del delito para lo cual me permito retomar el análisis del texto DERECHO PENAL de GRISELDA AMUCHATEGUI REQUENA, investigadora y docente de la UNAM, ya que en su obra en su capítulo referente a la teoría del delito señala "... antes de tratar directamente los aspectos relativos al delito, es oportuno precisar las nociones pertinentes acerca de quiénes son sujetos y cuáles son sus objetos, para así tener una idea más clara de dichos aspectos, que forman parte integral y necesario de aquel... SUJETO ACTIVO

Es la persona física que comete el delito; se llama también delincuente, agente o crimina. Este último vocablo lo maneja la criminología.

Coautoría

Aquí intervienen dos o más sujetos en la comisión del delito..."

*Dentro del cumulo de supuestas irregularidades del instituto que represento **la responsable sanciona por haber violentado el artículo 265 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas del Estado de Zacatecas referente a las infracciones de los partidos políticos y, en su caso coaliciones.***

*La autoridad responsable **no toma en cuenta el contenido del artículo 266 referente a las infracciones de los aspirantes, precandidatos donde se establece como infracción a la legislación electoral el exceder el tope de gastos de precampaña o campaña que haya acordado el Consejo General. En el mismo sentido fue omisa en lo concerniente al artículo 267 del mismo ordenamiento legal en el que se establece las infracciones de los ciudadanos, afiliados, dirigentes de los partidos políticos.***

*De lo anterior se desprende que la responsable de manera abstracta señala que el único sujeto activo en las violaciones a la ley fue el Partido de la Revolución Democrática, que nadie más realizo acción alguna que violentara las disposiciones legales electorales, ningún candidato, **dejando de valorar que en los informes financieros que presento mi representante existe el respaldo documental suficiente para demostrar cuales ciudadanos con nombres y apellidos hicieron aportaciones para la campaña 2010, ante lo anterior la valoración que hace la autoridad administrativa es limitada, ya que con las documentales se acredita que hubo varios actores en las violaciones a la ley y el único responsable fue el partido que represento.***

*Al respecto es tan limitado el análisis de sanción **que no toma en cuenta el criterio jurídico electoral de culpa in vigilando para argumentar que solamente el partido es el único responsable.***

Ahora bien, suponiendo sin conceder el criterio antes referido lo integran los siguientes elementos:

- 1. Que el partido político tenga una posición de garante respecto de la conducta irregular que realizo la persona o ente, en virtud de que estaba vinculada con las actividades propias del partido.*
- 2. Que el partido político tenga oportunamente conocimiento de la conducta irregular o esté en aptitud real de advertir la existencia de una irregularidad para esta en posibilidad evitarla o deslindarse de ella.*

La responsable fue omisa en valorar los siguientes análisis vertidos en diversas resoluciones judiciales entre las cuales se encuentran SUP-RAP-219/2009, la Sala Superior se pronunció en que no todo acto desplegado por un candidato, militante, simpatizante o terceros relacionado con las actividades de un partido político, que resulte contraventora de las imposiciones electorales, tiene que dar lugar a una sanción que se impugna al instituto político fue indirectamente se relacione con la falta considerada ilegal. En tanto que, tal situación se apartaría de la razonabilidad y objetividad exigida en la valoración de los hechos materia de cualquier proceso, en virtud de que se atendería a una mera situación de causa efecto dejando a un lado la posibilidad de verificar si, efectivamente el instituto político, en primero lugar, conoció tal circunstancia, o estuvo objetivamente en aptitud de conocerla, además de comprobar si se benefició de la conducta, si había una obligación de su parte de tutelarla o incluso si ejerció algún acto tendente a detenerla o deslindarse de ella.

Sobre el tema en referencia, la Sala Superior en el SUP-RAP-176/2010, ha señalado lo que a continuación se transcribe:

...“En efecto, en materia electoral, la posición de garante que tienen los partidos políticos respecto del proceso electoral y del propio ordenamiento jurídico opera de manera diferenciada dependiendo de la calidad del sujeto agente o responsable directo de la infracción, atendiendo a la previsibilidad de la conducta; a la vinculación de partidos con los responsables directos a las circunstancias en que se realizó la conducta que se imputa al partido.

De esta forma, la posición de garante no opera igual en todas las infracciones respecto de todos los sujetos cuyas conductas puedan ser imputables a un partido, pues no es igual el control que puede ejercerse respecto de la dirigencia y militancia partidista, que se rigen por las normas estatutarias que respecto de simpatizantes o terceros que no necesariamente se encuentran vinculados por los estatutos, sino sólo por la constitución y la legislación ordinaria, o que vinculados a un partido, como en el caso de los candidatos, participan activamente en el debate público a la contienda electoral, por lo que su actividad se incrementa y, en principio, podría ser desproporcionado exigir a los partidos un control preventivo estricto o efectivo”...

*De esta manera **el intento de análisis de la responsable es por demás limitado e ilegal toda vez que no valora todas las circunstancias en las que se desarrolló la supuesta violación a la ley, determinando de manera errónea a un solo responsable**”.*

De lo anterior, en lo sustancial, podemos establecer que el quejoso para sustentar su agravio se duele de que la autoridad responsable:

- a)** No analiza en ningún apartado lo que contempla la teoría del delito referente a los sujetos activos del ilícito, concluyendo que su representado es el único responsable y, por lo tanto, el único sujeto activo de la violación a la ley, sin contemplar a nadie más como activo en la comisión de la violación a la ley.
- b)** No tomó en cuenta el contenido del artículo 266, referente a las infracciones de los aspirantes, precandidatos donde se establece como infracción a la legislación electoral el exceder el tope de gastos de precampaña o campaña que haya acordado el Consejo General. En el mismo sentido fue omisa en lo concerniente al artículo 267, del mismo ordenamiento legal en el que se establece las infracciones de los ciudadanos, afiliados, dirigentes de los partidos políticos.
- c)** Que dejó de valorar los informes financieros que presentó, donde existe el respaldo documental suficiente para demostrar cuales ciudadanos hicieron aportaciones para la campaña 2010, por tanto, la valoración que hace la autoridad administrativa es limitada, ya que con las documentales se acredita que hubo varios actores en las violaciones a la ley y no sólo el partido.
- d)** La responsable fue omisa en valorar los análisis vertidos en diversas resoluciones judiciales entre las cuales se encuentran SUP-RAP-219/2009 y SUP-RAP-176/2010.

- e) No tomo en cuenta, que la posición de garante no opera igual en todas las infracciones respecto de todos los sujetos cuyas conductas puedan ser imputables a un partido.

Este Tribunal considera, que no le asiste la razón al quejoso porque las conductas en que incurrió la Coalición "Zacatecas nos une", encuadran en lo previsto en el artículo 253, numeral 2, fracción VI de la Ley Electoral (265, de la ley vigente) y no en lo previsto en el artículo 254, numeral 1, fracción V, (266, de la ley vigente) y 255 fracción I, de la Ley en cita (267, de la ley vigente), respecto de que los aspirantes y candidatos incurren en infracción a la norma electoral cuando rebasen el tope de gastos de campaña.

Los artículos citados, establecen lo siguiente:

Artículo 253

1. Los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello que estén obligados por mandato de la legislación electoral.
2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:
 - ...
 - VI. Exceder los topes de gastos de precampaña o campaña fijados por el Instituto Electoral del Estado.

Artículo 254

1. Constituyen infracciones a la legislación electoral por parte de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:
 - ...
 - V. Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña que haya acordado el Consejo General; y
 - ...

Artículo 255

1. Constituyen infracciones a la legislación electoral por parte de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, así como de las personas físicas o morales:

I. La negativa a entregar información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.

De los artículos transcritos se puede señalar, que los partidos políticos y coaliciones, así como, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, incurren en infracción cuando exceden el tope de gastos de precampaña o campaña que haya acordado el Consejo General.

Además, que constituye infracción a la legislación electoral, la negativa a entregar información requerida por el Instituto Electoral del estado de Zacatecas, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la fracción I, del artículo 41, de la Constitución Federal, y 43, de la Constitución Local, los partidos políticos son entidades de interés público, esa calidad lleva implícito el deber de que cuenten con un órgano encargado de las finanzas, como lo señala el artículo 74, de la Ley Electoral, así como el artículo 24, del Reglamento Para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, responsables de presentar a la autoridad electoral los diversos informes, entre ellos el de campaña, como lo establece el artículo 26, del Reglamento en cita; cuyas acciones u omisiones que ejecute tendentes a cumplir o incumplir las obligaciones que la normatividad electoral le impone, se traducen en actos propios del partido político de que se trate.

Así, de conformidad con lo establecido en el artículo 45, del Reglamento, el órgano interno estatal de cada partido deberá llevar un registro centralizado de las aportaciones en dinero que en un ejercicio fiscal haga cada persona física o moral, lo que le permitirá conocer el monto acumulado de los donativos de cada persona.

Por otra parte, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 5, del artículo 46, del Reglamento en cita, los partidos políticos deberán cuidar que en la aplicación de sus estatutos no rebasen los límites establecidos para las cuotas y aportaciones de sus militantes, y en caso de que un partido político exceda los límites establecidos para tal efecto, se hará acreedor a alguna de las sanciones establecidas en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Por ello, los partidos políticos y las coaliciones, **tienen la obligación de adecuar sus actividades y la de sus militantes** dentro del marco de la legalidad, lo que implica cumplir con los requisitos y disposiciones que rigen a cada uno; así como, observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones, pues, es en ellos en quien recae la responsabilidad de que sus simpatizantes y militantes se abstengan de realizar una aportación en exceso.

Por ende, los partidos políticos tiene la obligación de evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran promover los verdaderos fines de los partidos políticos, la finalidad es limitar el financiamiento privado privilegiando el financiamiento público que reciben los partidos.

Así, el artículo 253, numeral 2, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, (265, numeral 2, fracción III de la Ley vigente) prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones que en materia de financiamiento y fiscalización les

impone dicha ley, por lo que, es responsabilidad directa de los partidos políticos que las aportaciones que efectúen sus militantes y simpatizantes no excedan el límite establecido.

Ello, porque los aportantes no tiene acceso a la contabilidad del partido político y no se encuentra en condiciones de conocer el estado que guardan las finanzas de estos.

Por otra parte, señala el quejoso que la responsable fue omisa en valorar los análisis vertidos en diversas resoluciones judiciales emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente las que se identifican con las claves SUP-RAP-219/2009 y SUP-RAP-176/2010.

Además que, es tan limitado el análisis de sanción que no toma en cuenta el criterio jurídico electoral de *culpa in vigilando* para argumentar que solamente el partido es el único responsable.

En relación a las manifestaciones vertidas por el quejoso, este órgano jurisdiccional considera que no le asiste la razón, por los motivos siguientes:

En cuanto a las resoluciones SUP-RAP-219/2009 y SUP-RAP-176/2010, no son aplicables al presente caso, como lo pretende el actor, ya que del análisis de la primera resolución se advierte que se refiere a que se pronunciaron expresiones de índole religioso en un concierto de música cristiana, quedando acreditado que el cantante emitió manifestaciones que se catalogaban como propaganda electoral a favor de un candidato, y que este último, en el referido evento, realizó expresiones y alusiones de carácter religioso.

La Sala Superior determinó en ese caso, que el Partido señalado en esa resolución, no resultaba responsable de *culpa in vigilando*, porque ésta no es una carga ilimitada, para responder por todos los

actos de sus candidatos, ya que no era posible determinar si el partido conoció de tal circunstancia o estuvo en aptitud de conocerla y que tampoco era posible comprobar si se benefició de esa conducta, por tanto, lo que procedió fue un procedimiento especial sancionador en contra del candidato.

Por otra parte, la segunda de las resoluciones en cita, se refiere a tres entrevistas en radio y televisión, en las que el candidato de una coalición, hizo declaraciones haciendo señalamientos en contra del candidato de otro partido, manifestando que era una persona prepotente e intolerante, incapaz de gobernar, peligrosa, cómplice de actos de corrupción y de la delincuencia organizada.

La Sala Superior determinó al respecto que, para estar en posibilidad de establecer la *culpa in vigilando*, se debe diferenciar entre la responsabilidad directa del candidato y la responsabilidad indirecta de los partidos, es decir, lo primero que se debe analizar es si resulta exigible a un partido un deber específico de prevención sobre conductas de sus candidatos atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como los medios de ejecución de la conducta.

Si la conducta atribuida al candidato consiste en manifestaciones públicas, es razonable suponer que el partido no tenía forma de prevenir tales conductas o ejercer algún control sobre su contenido, en consecuencia, debe analizarse el cumplimiento o incumplimiento de dicho deber de garante a partir de la posibilidad razonable de desvincularse de tales expresiones.

La Sala consideró además, que la ciudadanía tiene derecho a saber si un candidato a un cargo de elección popular ha tenido en el pasado conductas negativas que resulten de interés para el electorado en la medida en que no suponga referencias discriminatorias y que en el caso no se advertían.

Así, la Sala concluyó que atendiendo a las particularidades del caso no resultaba razonable atribuir responsabilidad al partido actor por *culpa in vigilando*.

Además, de los criterios sustentados en dichas resoluciones, se puede establecer que la posición de garante no opera igual en todas las infracciones respecto de todos los sujetos cuyas conductas puedan ser imputables a un partido, pues no es igual el control que se puede ejercer respecto de la dirigencia y militancia partidista, que se rigen por las normas estatutarias que respecto de simpatizantes o terceros que no necesariamente se encuentran vinculados por los estatutos, sino sólo por la constitución y la legislación ordinaria, o que vinculados a un partido, como en el caso de los candidatos, participan activamente en el debate público a la contienda electoral, por lo que, su actividad se incrementa y, en principio, podría ser desproporcionado exigir a los partidos un control preventivo estricto o efectivo.

De lo anterior, podemos señalar que contrario a lo que pretende el actor, los criterios sustentados en las resoluciones que considera que no estudio la autoridad responsable, no son aplicables al caso que nos ocupa, porque en ellas el partido no tenía control sobre las manifestaciones vertidas por sus candidatos, en cambio, tiene razón la autoridad responsable, al señalar que al partido político quejoso, le es aplicable el principio de *culpa in vigilando*, porque en el asunto que nos ocupa el partido sí tenía el control del registro de las aportaciones de los militantes y simpatizantes.

Al respecto, se toma como criterio orientador la **Tesis XXXIV/2004**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro siguiente: "**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES**",⁸ de la cual se desprende que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden

⁸Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen 2 Tesis, clave XXXIV/2004, página 1609. Tercera Época.

cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes e incluso personas ajenas al partido político, ello, porque las personas jurídicas no pueden actuar por si solas, pero son susceptibles de hacerlo mediante personas físicas, razón por la cual la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse por medio de aquellas.

Así también, la Constitución Federal, en el artículo 38, prevé como obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de los militantes a los principios del estado democrático. Dicho precepto regula, el respeto absoluto a la norma y la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes.

Lo anterior, nos lleva, en último caso, a la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción del partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

Sirve de apoyo a lo anterior, la **Jurisprudencia 32/2012**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del rubro siguiente: "**PARTIDOS POLÍTICOS. SON RESPONSABLES DEL CONTROL DE INGRESOS Y GASTOS DE SUS PRECANDIDATOS**",⁹ que señala el que los partidos políticos están obligados a llevar contabilidad de sus ingresos por financiamiento público y privado y de sus egresos, soportándola con la documentación comprobatoria que respalde sus operaciones económicas, además que son responsables del control contable de los ingresos y gastos de sus precandidatos y de recabar la documentación comprobatoria, pues estos deben entenderse comprendidos dentro de su financiamiento, cuyo ejercicio se rige por los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia.

⁹Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen 1 Jurisprudencia, clave 32/2012, página 496. Quinta Época.

Por lo anterior, era innecesario que en la resolución impugnada se efectuara un análisis respecto de la supuesta responsabilidad de sujetos distintos al partido político, cuando acorde con la naturaleza de las infracciones en las que incurrió, le son imputables, de ahí que, el agravio proceda declararlo **infundado**.

Ahora, se procede al estudio de los agravios planteados por el partido político Movimiento Ciudadano.

De inicio, comenzaremos con el análisis del agravio consistente en:

4. Falta de fundamentación y motivación. De manera concreta, la parte actora aduce sobre el particular que la conducta de la responsable se encuentra carente de fundamentación y motivación, que establecen los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no consideró todos y cada uno de los argumentos aducidos y actuaciones que integraron el expediente para atenuar las conductas y, en consecuencia, las sanciones impuestas; violando con ello las garantías de audiencia y del debido proceso legal.

Asentado lo anterior, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, lo planteado por el recurrente en el primero de sus agravios deviene **infundado** en base a las siguientes consideraciones:

Como se adelantó, el recurrente aduce que en la resolución impugnada se trasgreden las garantías de audiencia y del debido proceso legal, en virtud a que ésta carece de fundamentación y motivación.

De inicio, se considera necesario hacer precisiones que se plasman a continuación:

En forma reiterada, se ha considerado que la motivación y fundamentación son requisitos establecidos en general para todo acto de autoridad por el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la falta de fundamentación es la expresión de los argumentos jurídicos en los cuales se apoya la aplicación de los preceptos normativos que se invocan por el juzgador para resolver un conflicto o la autoridad para atender una petición del gobernado o emitir una resolución conforme a los ordenamientos que son aplicables al caso concreto de que se trate.

Ahora bien, como a los derechos humanos previstos en la Constitución Federal les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con los derechos de debido proceso legal y de legalidad contenidos en los artículos 14 y 16, del ordenamiento en cita.

En este sentido, cuando el ordenamiento antes mencionado establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde un punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas, bastando para ello, que quede claro el razonamiento sustancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que de manera esencial se comprenda el argumento expresado.

Es decir, la finalidad de fundar y motivar es que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por ésta, y para alegar en contra de su argumentación jurídica.

Por tanto, sólo la omisión total de motivación, o que sea tan imprecisa, no dará elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, y podrá motivarse para concederle la razón al recurrente por la falta formal de motivación y fundamentación.

Consecuentemente, la fundamentación y motivación de la sentencia, desde un punto de vista material, lo primero que hay que decir, es que los preceptos legales que se citen en el fallo deben ser aplicados al caso concreto; esto debe reflejarse en los razonamientos que en el mismo se contengan, los cuales por su precisión, debe coincidir con la hipótesis normativa de aquéllos.

Cabe señalar que es criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que las resoluciones de las autoridades deben ser consideradas como una unidad y, en este sentido, para que se cumplan con las exigencias constitucionales y legales de debida fundamentación y motivación, es suficiente que se expresen las razones y motivos, de hecho y de derecho, que conducen a emitir determinado acto jurídico, señalando con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustente la determinación asumida.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia emitida por dicha Sala Superior, y cuyo rubro es el siguiente: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (Legislación de Aguascalientes y similares).**"¹⁰

Así pues, resulta obligatorio para toda autoridad, que se señalen de una manera clara y precisa los fundamentos y motivos en los que basen sus determinaciones; así como, realizar lo que expresamente les

¹⁰ Jurisprudencia S3ELJ 05/2002. Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997/2005, páginas 141-142.

es permitido por las propias leyes, caso contrario implicaría una franca conculcación a requisitos previstos en la propia carta magna.

Una vez destacado lo anterior, en el caso, del análisis de la resolución impugnada se advierte que tales extremos fueron cumplidos, en razón a lo que enseguida se precisa:

De entrada, y a efecto de dilucidar el motivo de inconformidad bajo análisis, el acto que se impugna es la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, que fueran presentados por los institutos políticos siguientes: Partido Acción Nacional; Coalición "Alianza Primero Zacatecas" integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición "Zacatecas nos une", conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo.

De primer orden, dicha determinación la fundamentó en lo establecido por el artículo transitorio décimo octavo del Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, en el sentido de que los procedimientos administrativos jurisdiccionales y de fiscalización que los órganos electorales locales hayan iniciado o se encuentren en trámite a la entrada en vigor de esa Ley, seguirán bajo la competencia de los mismos; éstos relacionados con las agrupaciones políticas y partidos políticos en las entidades federativas, así como de sus militantes o simpatizantes.

Del mismo modo, señala que las observaciones materia de análisis de la resolución combatida, derivaron del procedimiento de

revisión de dichos informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, en el cual se detectaron infracciones cometidas en esa anualidad; por lo que, refiere que en la resolución se aplicará la normatividad vigente en ese año.

En esa tesitura, es que la autoridad responsable a partir de los primeros considerandos de la resolución que se le combate, indica la normatividad constitucional, legal y reglamentaria que serán la base de su determinación; así como también, específica de manera detallada el método que ejecutará en el análisis de las conductas materia de su determinación.

Además, en aras de motivar su decisión, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aquí responsable, realizó un estudio a efecto de establecer que derivado del procedimiento de fiscalización de los informes en cita, cabe la posibilidad que se detecten tanto faltas formales como sustanciales o de fondo, en las cuales habrán de analizarse las circunstancias que rodeen las infracciones que en su caso se manifiesten.

Finalmente, precisó también que en su decisión habrá de considerar lo establecido en el Dictamen Consolidado de la Comisión¹¹, el que fuera aprobado mediante el Acuerdo¹² ACG-IEEZ-013/IV/2012, del Consejo General, del siete de mayo de dos mil doce.

En tal sentido, la responsable funda y motiva su resolución mediante la cual determinó las sanciones que se impusieron por las irregularidades en que incurrieron los partidos políticos al emitir sus respectivos informes financieros.

Por tanto, contrario a lo sostenido por la parte actora, se advierte con plena claridad que la responsable al emitir el acto, tomó en cuenta

¹¹ Visible a fojas 474 de autos del expediente TEZ-RR-004/2014.

¹² Visible a fojas 461 de autos del expediente TEZ-RR-004/2014.

razones, motivos y circunstancias para arribar a la conclusión a la que llegó, y además fundamentó el acto combatido expresando los supuestos normativos aplicables al caso concreto; en consecuencia, se estima que en la especie se han cumplido los requisitos de motivación y fundamentación.

De ahí lo **infundado** del agravio hecho valer por el actor.

En definitiva, se analiza el concepto de violación identificado como:

5. Multa excesiva y errónea. De manera concreta, la parte actora aduce sobre el particular que la sanción impuesta por la autoridad responsable es por demás excesiva y errónea, lo que resulta violatorio de los principios constitucionales de legalidad, certeza jurídica, equidad, objetividad y debido proceso, en razón a lo siguiente:

- a)** Que la autoridad los pretende sancionar por la supuesta responsabilidad derivada del incumplimiento al deber de presentar los informes de origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral ordinario local dos mil diez; siendo que dicha conducta resulta atribuible también a quien llevó el control y administración de la coalición, por tanto, las sanciones deben ser tipificadas en el grado de responsabilidad de los partidos coaligados.
- b)** Que la autoridad responsable falta a la exhaustividad que debe regir a todo proceso legal, ya que gran parte de los gastos no reportados que se usan como argumentos para aplicar las sanciones combatidas, son responsabilidad de la omisión que cometió el Partido de la Revolución Democrática; por lo que, debió investigar a fondo sobre el porqué de los gastos no reportados, para de esa manera fijar de forma correcta las responsabilidades.

c) Que la conducta ilegal de la autoridad responsable, trae como consecuencia que sin ser oído y vencido en juicio, se impone una excesiva multa, violándose flagrantemente el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 22, de la Constitución Federal, ya que debió advertir la causa por la que existieron las supuestas omisiones y a quién correspondió la responsabilidad, para poder determinar el grado de responsabilidad del partido actor, partiendo de mayores elementos de juicio para poner una sanción económica apegada a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Argumentos los anteriores, que se estudiarán de manera conjunta por tener estrecha relación entre sí, y que devienen **infundados** en virtud a las consideraciones siguientes:

En principio, cabe destacar que los artículos 41, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 y 44, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 36, 47, fracciones X, XIV y XIX, 56, fracción I, 70, numeral 1, y 71, numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas del Estado de Zacatecas, vigentes en dos mil diez; disponen en esencia lo siguiente:

- Los partidos son entidades de interés público.
- La ley garantizará que 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; así como también, les fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos; y será el financiamiento público el que deberá prevalecer sobre los de origen privado.

- Entre sus obligaciones sobre financiamiento se encuentran principalmente: el destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas; especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúen; permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados para ello, así como, entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos; e informar al Consejo General sobre el origen y destino de sus recursos.
- Cada partido político deberá contar con un órgano interno estatal como único encargado de recibir, registrar, controlar y administrar su patrimonio, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento; así como de establecer un sistema de contabilidad que permita preparar la información relativa a los estados financieros periódicos, de precampaña y campaña que deberán presentar al Consejo General en los términos previstos en la ley y reglamento aplicable.
- Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación.

Por otro lado, los artículos 15 y 64, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señalan que será la Unidad de Fiscalización quien coadyuvará con el Consejo General en las funciones de recepción, control, vigilancia, revisión y fiscalización de los recursos que reciban los partidos políticos y coaliciones; así como, de los gastos de las precampañas y campañas electorales, por cualquier modalidad de financiamiento; y los documentos que deberán presentar

conjuntamente con sus informes financieros que amparen los egresos realizados por los partidos políticos.

En base a lo anterior, se advierte que las disposiciones mencionadas son de interés público y de observancia general, por lo que, los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en los ordenamientos legales, teniendo pues la obligación ineludible de conducir sus actividades dentro de los causes previstos en la ley.

Ahora bien, en el caso concreto las actividades realizadas en el proceso electoral local dos mil diez, los partidos políticos impugnantes se condujeron bajo la Coalición "Zacatecas nos une"; por tanto, fue que la autoridad responsable dio el tratamiento correspondiente atendiendo a dicha figura electoral.

Al respecto, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en dos mil diez, en sus artículos 5º, fracción XII, y 79, establecen que "coaliciones" consiste en la unión de dos o más partidos políticos, que se realiza con fines electorales a través de convenios para postular los mismos candidatos en las elecciones locales; y "coalición", se entenderá como la alianza o unión temporal y transitoria que sostienen dos o más partidos políticos, que tienen como propósito alcanzar fines comunes de carácter electoral, y postular candidatos a puestos de elección popular bajo un mismo emblema y colores; y que para los efectos correspondientes la coalición actuará como si fuera un solo partido político, ante todas y cada una de las instancias electorales del Estado.

Bajo esa tesitura, las coaliciones no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o más partidos políticos, que se coordinan con un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos.

Por tanto, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación de ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En ese contexto, es que la autoridad responsable en la resolución impugnada, al momento de fijar la sanción correspondiente, lo hizo a cada uno de los partidos políticos coaligados, en el entendido de que dicha coalición se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez.

Por lo anterior, es que se tomaron como base para determinar el grado de participación de los partidos políticos, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron cada uno de los partidos políticos coaligados.

De ese modo, contrario a lo manifestado por la parte actora, al imponerse la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, la autoridad responsable atendió al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, esto en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual.

Lo anterior, tomando como apoyo lo sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis de rubro: **“COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”**.¹³

¹³ Tesis XXV/2002, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 101 a 103.

Por otra parte, en cuanto a la falta de exhaustividad que aduce el impugnante en que incurrió la responsable, habremos de hacer las consideraciones que enseguida se plasman:

Respecto al principio de exhaustividad, se tiene que entre los diversos derechos humanos contenidos en el segundo párrafo, del artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el que se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas.

Este derecho fundamental obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda; así como, las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate.

En ese sentido, ha sido criterio reiterado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes que constituyan la *causa petendi* de lo solicitado, pues con ello se procura asegurar el estado de certeza jurídica que debe prevalecer en cualquier respuesta dada por una autoridad, ello en aras del principio de seguridad jurídica que debe ser observado a favor de todos los gobernados.

Por tanto, resulta claro que el principio de exhaustividad impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis planteada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 12/2001, de rubro siguiente: **"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE"**.

14

De ese modo, se hace evidente que el principio de exhaustividad está relacionado con el examen que debe efectuar la autoridad respecto de todas y cada una de las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir ninguno de ellos; es decir, dicho principio implica la obligación del juzgador de resolver todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del debate.

De igual forma, en cuanto a la obligación de las autoridades de observar el referido principio en sus resoluciones, también resulta aplicable la Jurisprudencia 43/2002, de rubro: **"PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN"**,¹⁵ en la cual se establece que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo es el proceder exhaustivo que asegura el estado de certeza jurídica a que las resoluciones emitidas deben generar.

Asentado lo anterior, y de la lectura integral de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad responsable fue exhaustiva, esto, en virtud a que sí efectuó un análisis profundo de las circunstancias que rodearon las infracciones que analizó, ya que a

¹⁴ Jurisprudencia consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencias y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, páginas 346 y 347).

¹⁵ Jurisprudencia consultable en la Compilación 1997-2003, Jurisprudencias y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, páginas 536 y 537

efecto de llevar a cabo una adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el respectivo Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, la autoridad administrativa se sustentó en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la transgresión a la normatividad electoral en materia de fiscalización, y que fueron los siguientes:

- a)** Tipo de infracción (acción u omisión);
- b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa;
- c)** La comisión intencional o culposa de la falta;
- d)** La trascendencia de las normas transgredidas;
- e)** Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta;
- f)** La reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación), y
- g)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Asimismo, una vez realizada la calificación de las faltas acreditadas con base en el análisis de los elementos que concurrieron en la comisión de las mismas, la autoridad responsable procedió a la individualización de la sanción atendiendo a las circunstancias de carácter objetivo y subjetivo, para lo cual analizó 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

4. Las condiciones socioeconómicas del infractor.

De lo anteriormente resumido, se advierte que la autoridad responsable sí llevo a cabo un análisis exhaustivo de las circunstancias que rodearon cada una de las infracciones analizadas en la resolución impugnada, aplicando al caso concreto las hipótesis previstas en el artículo 265, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en dos mil diez.

En tales circunstancias, es dable considerar que las sanciones impuestas a la parte actora, se aplicaron en atención a que incumplió a la obligación de informar y comprobar el origen, monto y destino de los recursos correspondientes a la campaña del proceso electoral local de dos mil diez, y con ello faltó a la normatividad electoral en materia de fiscalización; esto, atendiendo a que el partido político recurrente como entidad de interés público, tenía pleno conocimiento sobre las obligaciones constitucionales y legales que le son impuestas en materia de rendición de cuentas.

Ahora bien, el recurrente refiere que la conducta que se sanciona por la responsable, resulta atribuible a quien llevó el control y administración de la coalición, esto es, al Partido de la Revolución Democrática, quien cometió las omisiones que se sancionan.

Al respecto, habremos de señalar que tal como se ha hecho mención en párrafos que anteceden, el partido político actor participó en el proceso electoral local de dos mil diez en coalición con el Partido de la Revolución Democrática, lo que se traduce en un acuerdo de voluntades de participar bajo dicha figura jurídica con los derechos y obligaciones que se pactaron en el respectivo convenio de coalición, sujetándose pues a las consecuencias que se desprenden de dicha figura.

A su vez, el artículo 70, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en dos mil diez, establece de manera textual que: *"Cada partido deberá contar con un órgano interno estatal como único encargado de recibir, registrar y administrar su patrimonio, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento; así como, de establecer un sistema de contabilidad que permita preparar la información relativa a los estados financieros periódicos, de precampaña y campaña que deberán presentar al Consejo General en los términos previstos en esta ley y en el reglamento aplicable"*.

Bajo esa tesitura, será dicho órgano el responsable de presentar ante la autoridad electoral, los informes de campaña del partido político o coalición de que se trate; sin embargo, las acciones u omisiones realizadas por éste, no deberán ser considerados como actuaciones ajenas al partido político, ya que la responsabilidad de cumplir con las obligaciones impuestas por la normatividad electoral en materia de fiscalización, compete de manera directa al partido político como entidad de interés público.

En tal sentido, el recurrente como integrante de la coalición que fuera conformada, tenía la obligación de cumplir con las normas establecidas en materia de fiscalización y, por tanto, debía responder por las omisiones en que se incurrió respecto de informar y comprobar el origen, monto y destino de los recursos de campaña, sin que lo exima de responsabilidad las manifestaciones que en su favor pretende hacer en el sentido de que la aclaración de las observaciones debieron ser satisfechas por quienes fungían entonces como Coordinador (Elías Barajas Romo) y Tesorera (Celia Del Real Cárdenas) de la Comisión Operativa Estatal.

De ahí que, el incumplimiento de referencia es atribuible al partido recurrente, ello independientemente de que el órgano delegado para dicha función estuviera a cargo de las personas a que hace mención.

Por otro lado, del caso en análisis se infiere que la responsable obedeció las garantías de audiencia y de debido proceso legal a favor del actor, toda vez que atendió a las reglas que para el efecto señala el artículo 74, numeral 1, fracciones III y IV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en el dos mil diez, consistentes en:

- La comisión encargada de la fiscalización de la actividad financiera de los partidos políticos, si durante la revisión de los informes advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, los notificará al partido que hubiere incurrido en ellos, para que en un **plazo de diez días** contados a partir del día siguiente de dicha notificación, aquél presente las rectificaciones o aclaraciones que estime pertinentes.
- La comisión está obligada a informar al partido político, si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un **plazo improrrogable de cinco días** para que los subsane.

En base a lo anterior, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto de los informes financieros de campaña dos mil diez, específicamente de los Considerandos Vigésimo quinto y Vigésimo sexto, se desprende que dicha Comisión dio puntual cumplimiento a las obligaciones antes referidas; lo que de manera textual se apunta enseguida:

"...

Vigésimo quinto.- *Que de la revisión de **gabinete** efectuada a los informes financieros y a los anexos contables así como de las documentales que los Institutos Políticos y Coaliciones presentaron sobre el origen, empleo y aplicación de los recursos destinados para actividades de campaña dos mil diez, según consta en actas, y de **las visitas de verificación física** llevadas a cabo por la Comisión de Administración y Prerrogativas, a través de la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se desprendieron las observaciones y*

señalamientos que se formularon a cada uno de los Partidos Políticos y Coaliciones, otorgándoseles en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 74 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, un **plazo de diez (10) días** contados a partir del día siguiente a dicha notificación, para que presentaran **las rectificaciones o aclaraciones** que estimaran pertinentes.

Vigésimo sexto.- Que una vez recibidas **las rectificaciones o aclaraciones** de los diversos Institutos Políticos y Coaliciones, se detectó por parte de la Comisión de Administración y Prerrogativas, que dichas aclaraciones **solventaron plenamente** algunas de las observaciones inicialmente formuladas, otras **no fueron solventadas, o fueron parcialmente solventadas**. En razón de lo anterior, y a efecto de cumplir con todas y cada una de las etapas del procedimiento de revisión de informes de campaña, la Comisión de Administración, notificó de nueva cuenta a cada uno de los Partidos Políticos y Coaliciones, informándoles que **aclaraciones o rectificaciones** presentadas por éstos, si solventaron los errores u omisiones encontrados, cuales fueron parcialmente solventados, y cuales no fueron solventados, otorgándoles en tal caso, **un plazo improrrogable de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación** para que los subsanaran, esto en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 74 numeral 1, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas. Finalmente y antes del vencimiento del plazo para la elaboración del presente dictamen, **la Comisión informó a los Partidos Políticos y Coaliciones respectivos, del resultado final de las aclaraciones o rectificaciones presentadas por éstos;** dichas observaciones se detallan en el presente dictamen al tenor de lo siguiente:

...

IV. CONCLUSIÓN DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y PRERROGATIVAS DEL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN FÍSICA EFECTUADA A LA COALICIÓN "ZACATECAS NOS UNE"

...

Ahora bien, como resultado **de la revisión de gabinete** efectuada desde la fecha de presentación de los informes financieros **y una vez terminada la visita de verificación física**, se concluye que se realizaron a la Coalición "Zacatecas nos une" **un total de veinte (20) observaciones** y una **solicitud de documentación complementaria**, que después haber analizado cada una de las respuestas quedaron **solventadas nueve (9), parcialmente siete (7), no solventadas cuatro (4)**, y en cuanto a la

solicitud única de documentación complementaria, ésta fue atendida plenamente...".

De lo transcrito, se advierte que dando cumplimiento a todas y cada una de las etapas del procedimiento de revisión de informes de campaña, la Comisión, en las observaciones y señalamientos que se formularon a cada uno de los partidos políticos y coaliciones, se les requirió en dos momentos:

- 1)** Se les otorgó un **plazo de diez días** para que presentaran las rectificaciones o aclaraciones que estimaran pertinentes.
- 2)** Se les notificó de nueva cuenta informándoles qué aclaraciones o rectificaciones solventaron los errores u omisiones encontrados, cuáles fueron parcialmente solventados y cuáles no fueron solventados, otorgándoseles un **plazo improrrogable de cinco días** para que los subsanaran.

Así pues, con lo descrito se desprende que fue otorgado a los partidos políticos y coaliciones el derecho de enmendar aquellos errores que se les encontró en la revisión a sus informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña de dos mil diez.

Documento el anterior, (aprobado mediante Acuerdo ACG-IEEZ-013/IV/2012, del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas) que sirvió de base para la emisión del acto reclamado; y por tratarse de copias certificadas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dentro del ámbito de su competencia, por lo que, se le otorga valor probatorio de conformidad con el artículo 18, fracción I, de la ley adjetiva de la materia.

Por otra parte, de la resolución impugnada se desprende del análisis efectuado en la circunstancia de tiempo en que se concretizaron las faltas de fondo imputables al partido político recurrente, que se hace mención a los momentos en los cuales se

realizaron los requerimientos al actor, esto a fin de que se presentaran las rectificaciones o aclaraciones que estimaran pertinentes en relación a las irregularidades detectadas en su informe financiero de campaña, ello a fin de que las solventaran en tiempo y forma, lo cual no aconteció ya que la consecuencia de ello fueron las sanciones que se le impusieron en el acto combatido.

Por esa razón, la autoridad responsable consideró que el mencionado instituto político, violó la normativa electoral al no desahogar los requerimientos formulados, y que estaba obligado a cumplir.

Entonces, es dable afirmar que la autoridad responsable respetó a favor del partido actor las garantías de audiencia y de defensa constitucionales; puesto que, se les dio oportunidad de subsanar las irregularidades detectadas, sin que lo llevaran a cabo en el tiempo y forma legales; por lo que, ante dicha desobediencia, se prosiguió con la imposición de las sanciones que conforme a Derecho correspondieron.

De lo citado, se debe señalar que el ejercicio de la potestad sancionadora del órgano administrativo electoral local, que derive de la acreditación de una infracción no es absoluto ni arbitrario, sino que está condicionado –como ya se analizó anteriormente- a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

Cabe destacar que lo que corresponde a las sanciones pecuniarias excesivas, resulta orientador la tesis de Jurisprudencia P./J. 9/95 (criterio que de igual forma tomó en consideración la autoridad

responsable en la resolución pugnada), cuyo rubro y texto 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 delante 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 sí determinar individualizadamente la multa que corresponda.”¹⁶

Del anterior criterio jurisprudencial en el cual se define el concepto de multa excesiva prevista en el artículo 22, de la Constitución Federal, se pueden advertir los elementos siguientes:

- a)** Una multa es excesiva cuando resulta desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito.
- b)** Cuando se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.
- c)** Una sanción económica puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.
- d)** Para que una multa no sea contraria a la Constitución Federal, se debe tomar en consideración la gravedad de la infracción, la capacidad económica del responsable y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

¹⁶ Tesis de Jurisprudencia P./J. 9/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Julio de 1995, Página 5.

Ahora bien, el principio de proporcionalidad se configura, en general, como una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa, que entrañe una restricción al ejercicio de derechos.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar; por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

Precisado lo anterior, este Tribunal considera que del examen de la resolución impugnada, especialmente en lo relativo a la individualización de las sanciones, se puede advertir que para determinar el monto de las multas impuestas al partido político recurrente, la autoridad responsable examinó los elementos antes indicados y determinó conforme a las circunstancias de las infracciones, las conductas realizadas por el instituto político, que se debían calificar como graves.

Además, las conductas desplegadas por la coalición que por esa vía se sancionaron, fue en atención a que con ellas se dio una clara transgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general. En ese sentido, es indubitable que los partidos políticos coaligados tenían total facilidad para ajustar sus conductas a

las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció.

De tal forma que, la calificación como graves de las conductas irregulares cometidas, fue atendiendo a que existió una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, tales como: el de legalidad y equidad; el de garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos; así como, el de garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contaron en el proceso electoral local dos mil diez.

Así también, al momento de imponer la sanción se debe atender a la capacidad socioeconómica del infractor, elemento que de igual forma fue tomado en consideración por la responsable; entendiéndose éste como el relativo al conjunto de sus bienes, derechos, cargas y obligaciones, susceptibles de ser considerados pecuniariamente al momento de individualizar la sanción; por lo que, sería contrario a Derecho aplicar una pena elevada a quien carece de recursos económicos suficientes para cubrirla, ya que con ello rebasaría o se haría nugatoria la pretensión punitiva ante la imposibilidad material de cumplirla.

En consecuencia, necesariamente se deberá tomar en cuenta la capacidad económica del infractor, pero de manera objetiva y racional, para que la sanción cumpla con su función inhibitoria.

De ese modo, la responsable tomó como base el financiamiento público que les fue asignado para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, a cada uno de los partidos políticos integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", ello en razón a que las faltas cometidas por dicha coalición debían ser sancionadas de manera individual.

Así pues, la autoridad responsable razonó que los partidos políticos cuentan con capacidad económica para solventar las cantidades impuestas como sanciones, sin que se consideren de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, teniendo en cuenta que el recurrente está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se consideró que, sin resultar excesiva o gravosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual es precisamente la finalidad de imponer una sanción, máxime que el mencionado financiamiento no es el único que recibe para llevar a cabo sus fines.

De las anteriores consideraciones, este Tribunal no advierte que la sanción impuesta resulte una sanción excesiva que afecte las actividades ordinarias permanentes del partido político sancionado, y tampoco que se le afecte el desarrollo de sus actividades; así como, no se le considera errónea, ya que se tomó en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas necesarios para individualizar la sanción derivada de una infracción, cumpliendo cabalmente con el principio de proporcionalidad.

De ahí que resulte **infundado** el motivo de disenso que hace valer el partido recurrente.

Así pues, y atendiendo al principio de previsibilidad, el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas al momento de ejecutar las sanciones impuestas a los partidos políticos quejosos, deberá tener en consideración el hecho de que en los años dos mil quince y dos mil dieciséis, habrá elecciones; esto, a efecto de no dejarlos en desventaja respecto a los demás entes políticos contendientes en los procesos electorales respectivos.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es confirmar la resolución impugnada, por lo que se

R E S U E L V E

Único. Se confirma en lo que fue materia de impugnación, la resolución **RCG-IEEZ-001/V/2014**, por las razones expuestas en el considerando quinto del presente fallo, debiéndose glosar copia certificada de la presente resolución al expediente acumulado.

Notifíquese. Personalmente a los actores en los domicilios señalados en sus escritos de demanda; **por oficio** al Consejo General del Instituto electoral del Estado de Zacatecas acompañando copia certificada de la presente resolución; y por estrados a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos: 25 párrafo tercero, 26 fracciones II y III, 27 párrafo sexto inciso c, 39 párrafo primero, fracción I y II de la ley adjetiva de la materia.

Así lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad de votos de los Magistrados **SILVA RODARTE NAVA, EDGAR LÓPEZ PÉREZ, MANUEL DE JESUS BRISEÑO CASANOVA, FELIPE GUARDADO MARTÍNEZ Y JOSÉ GONZÁLEZ NÚÑEZ**, bajo la presidencia de la primera de los nombrados, siendo ponente el último de los mencionados, ante la Secretaría General de Acuerdos que **autoriza y da fe**.

SILVIA RODARTE NAVA

MAGISTRADA PRESIDENTA.

EDGAR LÓPEZ PÉREZ

MAGISTRADO

FELIPE GUARDADO MARTÍNEZ

MAGISTRADO

MANUEL DE JESUS BRISEÑO CASANOVA

MAGISTRADO

JOSÉ GONZÁLEZ NÚÑEZ

MAGISTRADO

