

# TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

## JUICIO DE INCONFORMIDAD

**EXPEDIENTE:** JIN/006/2004

**PROMOVENTE:** PARTIDO VERDE ECOLOGISTA  
DE MÉXICO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO.

**TERCERO INTERESADO:** NO EXISTE.

**MAGISTRADO PONENTE:** FRANCISCO JAVIER  
GARCIA ROSADO

- - - Chetumal, Quintana Roo, a quince de octubre del año dos mil cuatro.

- - - VISTOS: para resolver los autos del expediente citado al rubro, integrado con motivo del juicio de inconformidad promovido por el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, el C. José Luis Pineda Díaz, en contra del Acuerdo de fecha veintitrés de septiembre del presente año por el que se modifica la resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos correspondiente al ejercicio 2003, de fecha, y;

## R E S U L T A N D O

I. Con fecha treinta de julio de dos mil cuatro, se celebró Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo en cuyo orden del día se incluyó como punto sexto la lectura y aprobación, en su caso, del proyecto de resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto a las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos correspondiente al ejercicio de dos mil tres.

II. Con fecha nueve de agosto del año que transcurre, el Partido Verde Ecologista de México por conducto de su representante C. José Luis Pineda Díaz, interpuso Juicio de Inconformidad ante este Tribunal Electoral, en contra de la Resolución que se menciona en el resultando inmediato anterior.

III. Dicha impugnación fue resuelta en fecha veintiséis de agosto del año en curso por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional Electoral, señalando en sus puntos resolutivos lo siguiente:

PRIMERO.- Se modifica la resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, emitida el treinta de julio de dos mil cuatro, respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los

# TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil tres, por cuanto hace a las sanciones impuestas al Partido Verde Ecologista de México; en consecuencia.

**SEGUNDO.-** Se revocan las sanciones impuestas bajo los incisos g), i), j), k), m), n), p), y q), de la resolución impugnada y en tal virtud, se ordena el reenvío del presente asunto al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, para que gradue la falta cometida e individualice las sanciones que son de imponerse al Partido Verde Ecologista de México, a que se refieren los precitados incisos, atendiendo a los lineamientos que se precisan en la parte final del Considerando tercero de esta ejecutoria, debiendo dar cumplimiento en un plazo no mayor de veinte días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente resolución, informando a este órgano jurisdiccional su cumplimiento.

**TERCERO.-** Se confirman las sanciones impuestas bajo los incisos a), b), c), d), e), f), h), l), ñ), o), y, r), de la resolución combatida, atentos a los razonamientos expuestos en la parte final del Considerando tercero de la presente ejecutoria.-

IV. En cumplimiento de la resolución que se señala en el resultado III, el Instituto Electoral celebró Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo en fecha veintitrés de septiembre de dos mil cuatro; en cuyo orden del día se incluyó como punto diecinueve la lectura y aprobación, en su caso, del proyecto del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos correspondiente al ejercicio 2003, derivado de lo ordenado por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en su sentencia de fecha veintiséis de agosto de dos mil cuatro, recaída al Juicio de Inconformidad promovido por el Partido Verde Ecologista de México, identificado con el número JIN/004/2004, cuyos puntos resolutivos que dan motivo al presente medio de impugnación es del tenor siguiente:

**SEGUNDO.** En consecuencia de lo manifestado en el punto de Acuerdo anterior, se modifican los incisos B), C), D), E), F), G), H) e I) del Resolutivo marcado con el número 4 de la Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondiente al ejercicio 2003, de fecha treinta de julio del presente año, quedando como sigue:

**B) La reducción del 20% (veinte por ciento) de su administración mensual que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente durante diez meses, a partir del mes siguiente** al en que esta Resolución haya quedado firme, o si es recurrida, del mes siguiente al en que la Autoridad Electoral notifique la sentencia en la que resolviere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo; lo anterior, por haber incurrido en la omisión detallada en el inciso **g)** del Considerando que se alude.

**C) Una multa de 130 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el 2003, misma que asciende a la cantidad de \$5,239.00 (Cinco mil doscientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.),** por haber incurrido en la omisión señalada en el inciso **i)** del Considerando en alusión; dicha multa deberá pagarla en la Dirección de Administración del Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que esta

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia emitida por la Autoridad Electoral que resolviere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**D) Una multa de 76 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el 2003, misma que asciende a la cantidad de \$3062.80 (Tres mil sesenta y dos pesos 80/100 M.N.)** por haber incurrido en la omisión señalada en el inciso **j**) del Considerando en alusión; dicha multa deberá pagarla en la Dirección de Administración del Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia emitida por la Autoridad Electoral que resolviere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**E) Una multa de 575 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el 2003, misma que asciende a la cantidad de \$23,172.50 (Veintitrés mil ciento setenta y dos pesos 50/100 M.N.)** por haber incurrido en la omisión señalada en el inciso **k**) del Considerando en alusión; dicha multa deberá pagarla en la Dirección de Administración del Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia emitida por la Autoridad Electoral que resolviere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**F) Una multa de 107 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el 2003, misma que asciende a la cantidad de \$4312.10 (Cuatro mil trescientos doce pesos 10/100 M.N.)** por haber incurrido en la omisión señalada en el inciso **m**) del Considerando en alusión; dicha multa deberá pagarla en la Dirección de Administración del Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia emitida por la Autoridad Electoral que resolvriere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**G) Una multa de 61 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el 2003, misma que asciende a la cantidad de \$2458.30 (Dos mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 30/100 M.N.)** por haber incurrido en la omisión señalada en el inciso **n**) del Considerando en alusión; dicha multa deberá pagarla en la Dirección de Administración del Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia emitida por la Autoridad Electoral que resolvriere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**H) Una multa de 86 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el 2003, misma que asciende a la cantidad de \$3465.80 (Tres mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 80/100 M.N.)** por haber incurrido en la omisión señalada en el inciso **p**) del Considerando en alusión; dicha multa deberá pagarla en la Dirección de Administración del Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia emitida por la Autoridad Electoral que resolvriere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**I) Una multa de 125 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el 2003, misma que asciende a la cantidad de \$5,037.50 (Cinco mil treinta y siete pesos 50/100 M.N.)** por haber incurrido en la omisión señalada en el inciso **q**) del Considerando en alusión; dicha multa deberá pagarla en la Dirección de Administración del

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que esta Resolución se dé por notificada al partido, o si es recurrida, de la notificación que se le haga de la sentencia emitida por la Autoridad Electoral que resolviere el recurso, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 265 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

V. No conforme con el sentido del acuerdo que ha quedado trascrito, el Partido Verde Ecologista de México por conducto del ciudadano C. José Luis Pineda Díaz mediante escrito presentado el treinta de septiembre del presente año, promovió juicio de Inconformidad, en contra de aquélla, haciendo valer los siguientes:

### AGRAVIOS

A. Causa agravios al partido que represento lo manifestado por la autoridad electoral en el inciso g) del primer punto de acuerdo de la resolución que se impugna, toda vez que si se exhibió el registro contable del Partido Verde Ecologista de México conforme al formato exigido por el Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes", y que para efectos de la fiscalización a los partidos políticos con registro en el Estado, es el formato (INFOAÑO) a que hace referencia el artículo 57 del Reglamento en cita, y que a la letra dice:

Artículo 57. Los informes anuales deberán ser presentados dentro de los sesenta días naturales siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, y deberán contener todos los ingresos y gastos por actividades ordinarias de ese año, los cuales deberán estar debidamente registrados en el sistema contable del partido político (formato INFOAÑO).

De una interpretación sistemática, gramática y funcional del artículo en cita se colige que el partido que represento no incurrió en la falta que aduce la autoridad responsable; en efecto, si dividimos cada una de las disposiciones y/o supuestos normativos contenidos en dicho artículo se puede apreciar claramente las tres partes en que se divide, a saber:

- I. Que los informes anuales deben ser presentados dentro de los sesenta días naturales siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;
- II. Que deberán contener todos los ingresos y gastos por actividades ordinarias de ese año; y
- III. Que deben estar debidamente registrados en el sistema contable del partido político (formato INFOAÑO).

Al efecto nos interesa demostrar que de la tercera y última parte del artículo en estudio se aprecia manifiestamente que para dicho artículo el "sistema contable del partido político" en el que se registran los ingresos y gastos por actividades ordinarias, es precisamente el formato INFOAÑO, toda vez que señala con un paréntesis que ese formato es el sistema contable que deben utilizar los partidos políticos; lo anterior cobra sentido ya que de no señalarse así se estaría ante la posibilidad de que cada partido político presentase registros contables a su leal saber y entender, y sin una uniformidad de criterios y de estilos de presentación. Luego entonces, es evidente que la máxima autoridad del extinto Consejo Estatal Electoral de Quintana Roo consideró importante crear un formato único mediante el cual se presentasen los registros contables de todos los institutos políticos con registro ante el órgano comicial.

El Partido Verde Ecologista de México en fecha 28 de febrero del presente año presentó ante la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral de Quintana Roo el formato INFOAÑO, tal y como se demuestra con el acuse de recibo

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

correspondiente, mismo que en la especie y para efectos del artículo 57 del Reglamento citado en líneas anteriores, es considerado precisamente como el sistema contable mediante el cual los partidos políticos informan anualmente al órgano electoral sus ingresos y gastos por actividades ordinarias. Por lo anterior podemos afirmar que el partido que represento si cumplió en legales tiempo y forma con lo preceptuado por el multicitado artículo 57; más aún, si el resto de los partidos políticos con registro ante el Instituto Electoral de Quintana Roo adicionalmente presentaron alguna otra información adicional, esto fue de *motu proprio* y sin tener la obligación legal de hacerlo. Luego entonces, el Partido que represento no está obligado a presentar información adicional a la que legalmente exigen el Código y el Reglamento aplicables al caso y por supuesto no se le puede sancionar por no presentarla. Incluso se puede afirmar que si el formato **INFOAÑO** es deficiente para el objeto que se persigue no puede fincársele responsabilidad alguna al partido que represento por dichas deficiencias.

Negamos rotundamente haber violado de manera alguna los principios de legalidad y equidad como lo afirma a fojas 29 y 30 de la resolución que se combate el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, sustentando esta afirmación en el hecho de que efectivamente se presentó oportunamente el formato **INFOAÑO** a que hace referencia el mentado artículo 57 del Reglamento en consulta, y que, como ya quedó demostrado es el medio legal idóneo para informar a la autoridad competente de los registros hechos en el sistema contable del partido que represento.

Ahora bien, si la autoridad electoral considera en su resolución, que su actividad fiscalizadora se ve afectada por la "no presentación de los registros contables" y que la "transgresión (sic) de estas disposiciones fue en grado relevante" -visible a fojas 30-; así como que "se dejó a la autoridad fiscalizadora sin elementos de certeza que le permitieran verificar el debido control, manejo y claridad en el uso y destino de los ingresos y egresos", se encuentra en un error, toda vez que - insistimos - el Partido Verde Ecologista de México no es ni puede ser considerado responsable de las deficiencias técnicas de las que pueda adolecer el formato **INFOAÑO**, y que no le permitan a dicho instrumento cumplir con su función primordial, que es permitirle a la autoridad fiscalizadora en materia electoral verificar el debido control, manejo y claridad en el uso y destino de los ingresos y egresos de los partidos políticos. En todo caso, dicha autoridad debió prever aprobar una modificación a dicho formato para que cumpliera con los objetivos de comprobación que se persiguen; o en su defecto modificar el artículo 57 del Reglamento en cita para que adicionalmente al formato **INFOAÑO** los partidos estuviesen obligados a presentar información diversa que les permitiese cumplir con su facultad revisora. Accesoriamente es importante agregar que los artículos 4 y 49 del "Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catalogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes", no establecen en ningún momento obligación de presentar ante el Instituto Electoral de Quintana Roo informe o documentación alguna, solo constriñen a realizar los asientos contables del caso, y dejan al artículo 57 de dicho Reglamento la obligación de los partidos políticos a informar de esos registros contables a través y exclusivamente del formato **INFOAÑO**; luego entonces, no fueron violados por mi representado y la autoridad no ha probado lo contrario, y si por el contrario se cumplió en **LEGALES TIEMPO Y FORMA** con dicha obligación, es decir, con la presentación del formato **INFOAÑO**, ya que en ningún artículo del Reglamento aplicable se ordena la entrega de algún otro documento distinto al **INFOAÑO** a efecto de acreditar la adecuada implementación de los registros contables.

Resulta inconcuso que al no existir violación alguna por parte del Partido Verde Ecologista de México a la disposición contenida en el artículo 57 del Reglamento de la materia, toda vez que si se presentó ante la autoridad competente el formato **INFOAÑO** a que se refiere dicho artículo no existe falta alguna, y la ubicación circunstancial de tiempo, modo y lugar a que se refiere la autoridad electoral para esta falta en concreto, así como el supuesto dolo que invoca devienen junto con la falta inexistentes.

Ahora bien, como lo manifestamos en su oportunidad a la autoridad electoral nos fue robado equipo de cómputo en el que se encontraba información relativa a la contabilidad del partido que represento, y aunque dicha circunstancia no fue mencionada a la autoridad ministerial no resulta lógico que el Instituto electoral de Quintana Roo desestime el hecho, ya que si bien es posible probar la existencia de las computadoras no resulta así con la información, ya que a diferencia de los bienes materiales, los informáticos no son susceptibles de probar su existencia, y el

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

argumento en el sentido de que el partido debió prever el respaldo de la información resulta inoperante por ser únicamente una opinión de la autoridad electoral, toda vez que no existe disposición legal que obligue a ello, y por lo tanto no se nos puede sancionar por esa circunstancia, ni considerarla como elemento para configurar la supuesta falta en que presume la autoridad incurrió mi representado, o la consecuente sanción; falta que como ya demostramos es inexistente.

Es falso lo que señala la autoridad a fajas 33 y 34 en el sentido de que el partido político se "dedicó a recepcionar sus documentos relacionados con sus ingresos y egresos, no estableciendo mecanismos de control de registro..." "Lo cual evidencia la desorganización, falta de seguimiento del gasto e indebida labor de revisión contable", y que "Aunado a lo anterior, se insiste en el hecho de que la base principal de toda fiscalización en cualquier materia, son los registros contables, en razón de ser éstos la herramienta principal para el registro de todas las operaciones que lleve a cabo el partido sobre los recursos que obtiene, tales como, todos los ingresos, por la modalidad de financiamiento que fuere, egresos, transferencias y movimientos financieros, los cuales se sustentan contablemente en dichos registros, por lo que con la mera presentación de diferentes documentos inconexos, sin orden cronológico, susceptibles de alteración y carentes de valor jurídico y fiscal alguno, aunado al hecho de que el partido político al presentar dicha documentación no la relacionó de forma alguna ni tampoco señaló a esta autoridad lo que con ella se pretendía acreditar, lo cual no puede ni debe ser subsanado por éste órgano comicial"; Toda vez que, se presentó la información contable en términos del artículo 57 del Reglamento de la materia, es decir, en el formato **INFOAÑO** y todo el soporte documental debidamente ordenado en 5 carpetas para archivo marca lefort, lo que se comprueba con el acuse de recibo correspondiente que al efecto se exhibe, aunado a lo anterior, en contra del artículo 14, párrafo segundo de la Carta Magna, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, pretende imponer una sanción a mi representado por mayoría de razón al señalar que fue el único partido que incurrió en dicha falta.

En cuanto a la calificación de la falta como grave desde luego nos permitimos señalar una vez más que esta es inexistente, toda vez que, no se incurrió en ella, y en el supuesto y sin conceder que así hubiera sido, no debiera calificarse como grave toda vez que no existió dolo ya que en ningún momento el Partido Verde Ecologista de México pretendió esconder al escrutinio del órgano electoral la información contable del partido, lo que se corrobora una vez más con los acuses de recibo de la documentación entregada al Instituto Electoral de Quintana Roa que al efecto se exhiben, luego entonces no hubo intencionalidad en la comisión de la supuesta falta, y con la presentación de diversos formatos e información a la autoridad fiscalizadora se prueba que el partido no se configura un elemento esencial del dolo, y que es el hecho de que el agente no obstante prever como probable el resultado típico, aceptó la causación del mismo. Por otro lado, como ya se comentó, la circunstancia de haber sido el único partido en cometerla no es un elemento válido para calificar la falta, atento a que es contrario al Pacto Federal, y a lo esgrimido por el propio Tribunal Electoral de Quintana Roo en el considerando tercero de su resolución recaída al Juicio de Inconformidad JIN/004/2004. De lo anterior se desprende que aún en el extremo (mismo que desde luego no aceptamos), de haber incurrido en la falta que señala la autoridad electoral en el inciso g) del acuerdo primero de la resolución que se impugna, esta no podría calificarse como grave por dicho argumento que implica la absurda aplicación de una sanción por simple analogía o por mayoría de razón, contrario desde luego a lo que dispone la propia Carta Magna en su artículo 14; luego entonces la sanción establecida para ella que consiste en la reducción del 20% de la ministración mensual que le corresponde al partido por concepto de gasto ordinario resultaría excesiva, ya que la falta no puede ni debe considerarse como grave por las razones aludidas.

Robustecen el presente agravio las siguientes tesis de jurisprudencia:

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIÓNADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**- Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y /a paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Recurso de apelaciónn. SUP-RAP-02212001.-Partido del Trabajo.-25 de octubre de 2001.-Mayoría de cuatro, votos.-Ponente: Leonel Castillo González.- Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes, Cerdá y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.-Secretario: José Manuel Quisián Espericueta.

**Sala Superior, tesis S3EL 04512002.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 379.**

**SANCIIONES ADMINISTRATIVAS EN. MATERIA ELECTORAL ELEMENTOS PARA SU FIJACION E INDIVIDUALIZACIÓN.-** La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10. 1 del Reglamento que establece los lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

# TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

*norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001. -Partido Revolucionario Institucional.-13 de julio de 2001.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: Leonel Castillo González.-Secretario: Jaime del Río Salcedo.*

**Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 142, Sala Superior, tesis S3EL 04112001.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia Y Tesis Relevantes 1997-2002, página 748.**

## **DOLO.**

*El dolo penal se haya constituido por dos elementos, a saber. El conocimiento que tiene una persona de que un hecho o una omisión son delictuosos, y la voluntad de infringir la Ley Penal. en cuanto al primero y tratándose del delito de peculado, es claro que el empleado que ha sido admitido en su empleo, mediante severos requisitos legales, no puede ignorar que el dinero que se le entregaba, solo podía utilizarse para los fines de su cargo, ésto es, para verificar los pagos correspondientes; y con relación al segundo elemento, es evidente que el hecho de haber consumado la substracción, revela, por si mismo, la voluntad de perpetrarla.*

1a.

*Penieres Luis. Pág.2620.*

*Tomo XXVII. 11/12/29,*

*Tomo XXV Pág 1081.*

**Instancia:** Primera Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca. Tomo XXVII. Pág. 2620. **Tesis Aislada.**

B. Causa agravios a mi representado el contenido del **inciso i)** del primer punto de acuerdo de la resolución que por esta vía se impugna, toda vez que si bien es cierto que tal y como se le manifestó en su oportunidad al Instituto Electoral de Quintana Roo, desconocemos el origen del depósito bancario por la cantidad de \$15,000.00 (Quince mil pesos 00/100 M.N.), de fecha 16 de enero de 2003, también lo es el hecho de que hasta el momento se desconoce su origen, por lo que a pesar de haber sido hasta cierto punto beneficiados con dicho depósito, es claro que no hubo dolo por parte del partido en la comisión de la falta en estudio, toda vez que nunca se pretendió ocultar a la autoridad electoral el hecho, y si por el contrario se le informó del mismo en el momento procesal oportuno, contrario a lo que aduce la autoridad, ya que conforme al Código y Reglamento aplicables al caso existen plazos específicos para rendir informes en materia de fiscalización a partidos; En análisis de de (sic) la norma supuestamente transgredida, es falso que mi representado haya actuado con dolo, ya que este por sí mismo no incurrió en la falta que se le imputa, y además no pretendió ocultar el hecho, por lo tanto exclusivamente estamos ante una violación de una norma en cuanto a la forma más no en el fondo, ya que el hecho es que no se conoce el origen del depósito, y en nada puede deducirse que el partido recibió dinero de fuentes ilegales.

Por lo que respecta a lo manifestado por la autoridad a fojas 43 de la Resolución que se combate, en el sentido de que "el partido violenta el principio de certeza, toda vez que no otorga a esta Autoridad los elementos suficientes para determinar fehacientemente que el depósito obtenido, y que según el dicho del partido, se trata de un depósito en tránsito, no se trate de dinero obtenido mediante una de las

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

formas expresamente prohibidas por el Código de la materia, ya que hace inferir a éste Órgano Comicial que puede tratarse de un depósito proveniente de alguna de las personas y/o entidades señaladas como prohibidas para otorgar *aportaciones a los partidos políticos en dinero o en especie*, en el artículo 41 punto número 2 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, situación que desde luego no puede ni debe ser permitida por esta Autoridad... ", y sigue diciendo "... siendo que con la no comprobación del recurso señalado en la presente falta se genera duda fundada a esta Autoridad sobre la legalidad de la procedencia del mismo". Nos permitimos hacer notar a ese H. Tribunal Electoral de Quintana Roo, que la Autoridad fiscalizadora expresamente reconoce que ignora a ciencia cierta el origen del depósito en cuestión y que presume sin tener elemento de convicción suficientes una posible proveniencia ilícita; es decir, si bien es cierto no hemos podido probar el origen lícito del depósito, también lo es el hecho de que la autoridad tampoco tiene elementos objetivos de prueba que acrediten un origen ilícito del mismo, por tanto y al no estar debidamente probado dicho extremo, la duda opera a favor de mi representado (*in dubio pro reo*) y no a favor de la autoridad fiscalizadora, principio salvaguardado por la Constitución Federal. Fortalece este argumento la siguiente tesis de jurisprudencia:

*Novena Epoca*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XVI, Agosto de 2002*

*Tesis: P. XXXV/2002*

*Página: 14*

*PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden, por una parte, el principio del debido proceso legal que implica que al inculpado se le reconozca el derecho a su libertad, y que el Estado sólo podrá privarlo del mismo cuando, existiendo suficientes elementos incriminatorios, y seguido un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, las garantías de audiencia y la de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación correspondiente, el Juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable; y por otra, el principio acusatorio, mediante el cual corresponde al Ministerio Público la función persecutoria de los delitos y la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo primero, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado"; en el artículo 21, al disponer que "la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público"; así como en el artículo 102, al disponer que corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole "buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos". En ese tenor, debe estimarse que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado*

*Amparo en revisión 1293/2000. 15 de agosto de 2002. Once votos.*

*Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot y Amulfo Moreno Flores.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el quince de agosto en curso, aprobó, con el número XXXV/2002, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diecisésis de agosto de dos mil dos.*

Ahora bien, en cuanto a la calificación de la falta como grave se causa agravios al partido que represento toda vez que como consta a fojas 45 de la Resolución que se



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

impugna el Órgano Comicial basa primordialmente esta calificación en una DUDA y en especulaciones; no en circunstancias y hechos probados, siendo que la duda opera a favor del reo; Igualmente imputa a mi representado una actitud *-dolosa y pasiva* cuando dicho supuesto no se colma, lo que se comprueba con la siguiente jurisprudencia:

*DOLO EN LA COMISIÓN POR OMISIÓN DE UN DELITO. PARA QUE EXISTA ES NECESARIA LA DECISIÓN DEL AUTOR DE PERMANECER INACTIVO.*

Para que exista dolo en un delito por omisión, el autor tiene que, por una parte, conocer por lo menos la posibilidad de una intervención que impida la producción del resultado y, por otra, tener la disposición de asumir la lesión del bien jurídico como consecuencia del propio comportamiento; de otra manera faltarían los elementos característicos del dolo, es decir, conocimiento y voluntad. En este sentido, no es factible hablar de una decisión de permanecer inactivo, que pueda entenderse como resolución de la voluntad, cuando no está probado en autos la decisión por parte del ahora quejoso (voluntad) de dejar que las cosas sigan su curso a la vista de una evolución peligrosa, verbigracia, dejar todos los días las averiguaciones previas que tiene a su cargo en la oficina, en condiciones que denoten la probabilidad de su Pérdida por no haber un lugar especial donde puedan guardarse. En tal supuesto, no es factible hablar de una decisión de permanecer inactivo, que pueda entenderse como resolución de la voluntad, a lo sumo es posible deducir que el quejoso produjo un resultado típico que previó confiando en que no se produciría en virtud de la violación, de un deber de cuidado, porque al no representarse al borde de la conciencia la acción ordenada, resulta evidente la falta de decisión.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.2o.P.48 P

Amparo directo 582/2000. 15 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Olga Estrever Escamilla. Secretario: Alfonso Pérez Daza.

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIV, Octubre de 2001. Pág. 1118. **Tesis Aislada.**

Por último la autoridad igualmente pretende absurdamente acreditar la supuesta gravedad de la falta con el hecho de que el Partido Verde Ecologista de México fue el único que la cometió aplicando así una sanción por simple analogía o por mayoría de razón, siendo ese un argumento falaz, pueril y contrario a la Ley Fundamental, por decir lo menos; y que no atiende a los elementos que deben apreciarse en el momento de calificar una falta. Luego entonces la individualización de la sanción, y el monto de la multa impuesta a mí representado en el inciso que se impugna es excesivo no en razón de dejarlo en estado de inoperancia, sino, en razón de una inadecuada calificación de la misma y de la consecuente individualización que se hace de la sanción.

C. Causa agravios a mi representado el contenido del **inciso j)** del primer punto de acuerdo de la resolución que se impugna, en virtud de que esta falta se fundamenta primordialmente en el hecho de que mi representado no exhibió sus registros contables ante la autoridad electoral, luego entonces, no tenía dicha autoridad elementos para conocer la adecuada creación del pasivo correspondiente. Una vez planteado lo anterior nos permitimos señalar a ese H. Tribunal Electoral que se trata de imponer por parte de la autoridad comicial una doble sanción al Partido Verde Ecologista de México por no haber presentado sus registros contables (una en el inciso g y otra en el j de la Resolución que se combate), lo que es visible a fojas 52 in fine de la misma; y cabe mencionar que en el agravio señalado con la letra A ya aclaramos que si se presentaron en el formato en el que legalmente debe hacerse (formato INFOAÑO), el cual si adolece de los elementos técnicos suficientes y necesarios para cumplir con su objetivo no es atribuible a mi representado. Por lo que, en obvio de repetición, solicitamos que dichos argumentos se nos tengan aquí como si estuvieran insertos a la letra.

Aunado a lo anterior, una vez más la autoridad motiva en simples presunciones carentes de sustento la supuesta falta en que dice incurrió el partido que represento (visible a fojas 53 in fine) , lo que a todas luces es completa, total y absolutamente fuera de toda norma y orden jurídico, ya que la ley fundamental privilegia a favor del gobernado la presunción de inocencia, salvo que se demuestre lo contrario; tal y como

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

se acreditó en el agravio anterior; más aún, en todo caso la sanción por no crear los pasivos correspondientes debió concernir al año inmediato anterior, es decir, a 2002.

El argumento en el sentido de que el partido debió prever el respaldo de la información resulta inoperante por ser únicamente una opinión de la autoridad electoral, toda vez que no existe disposición legal que obligue a ello, y por lo tanto no se nos puede sancionar por esa circunstancia, ni considerarla como elemento para configurar la supuesta falta en que presume la autoridad incurrió mi representado, o la consecuente sanción. El Órgano Comicial esgrime como argumento al momento de calificar la falta lo siguiente: "...la gravedad de la falta que se califica es ordinaria, en razón de haber sido una omisión recurrente en la mayoría de los partidos políticos objeto de la presente fiscalización, situación que no pasa inadvertida para esta autoridad al momento de hacer la valoración correspondiente." (foja 56 in capite) lo que atenta en contra del artículo 14 párrafo segundo de la Carta Magna, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, toda vez que pretende imponer una sanción a mi representado por simple analogía o mayoría de razón al señalar como elemento para calificar la gravedad de la falta que más de un partido la cometió; Lo anterior equivale a afirmar que una falta es más o menos grave en función a la frecuencia de su comisión, y no a las circunstancias particulares en que esta se dio.

De los argumentos anteriores deviene una inadecuada calificación de la falta y por ende de la imposición de la sanción y su individualización. Luego entonces el monto de la multa impuesta a mí representado en el inciso que se impugna es excesivo no en razón de dejarlo en estado de inoperancia, sino, en razón de una inadecuada calificación de la misma y de la consecuente individualización que se hace de la sanción.

D. Causa agravios al partido que represento, el contenido del **inciso k)** del primer punto de acuerdo de la resolución que se impugna, que señala: "El partido presentó gastos superiores a cincuenta veces el salario mínimo general vigente en el 2003 en el Estado (\$2,015.00) que no cubrió mediante cheque por la cantidad total de \$154,399.62 (Ciento cincuenta y cuatro mil trescientos noventa y nueve pesos 62/100 m.n.), los que se relacionan." Desgraciadamente el uso común de títulos como son los cheques, ha sufrido tal desprecio que no son pocas las empresas que exigen el pago en efectivo, y por lo tanto rechazan los pagos en cheque, y ante las argumentaciones rechazadas como insatisfactorias y no suficientes para justificar la falta, violan mi derecho al no ser objetivo en una apreciación personal de la autoridad sancionadora, al no reconocer esos argumentos como válidos, sobre todo conociedores de la situación prevaleciente en el Estado, sobre todo con la circulación de cheques, que cada día es más difícil.

En el análisis que se hace a detalle sobre la norma supuestamente transgredida, es falso que dolosamente se pretenda incumplir con ésta, ya que no se realiza en ningún momento la inobservancia de la norma legal y por lo tanto la inobservancia en perjuicio del buen manejo y utilización de los recursos que nos fueron entregados, ya que los documentos que se anexan como comprobantes y justificantes del gasto, llenan precisamente los requisitos que disponen las leyes fiscales en vigor, y por lo tanto exclusivamente estamos ante una violación de una norma en cuanto a la forma más no en el fondo, y en nada puede deducirse que no puedan ser constatados y que no ofrezcan certeza en su gasto y sobre todo que este haya sido en relación con las actividades propias del partido, sino que lo anterior es motivado por las circunstancias mismas de la situación existente en todo el territorio del Estado y al (sic) situación propia de muchos de los militantes de los partidos.

Es cierto que estas faltas se cometieron en el ejercicio de 2003, siendo precisamente el año que se analiza por lo tanto no debe extrañar que el gasto reportado sea ese año, y las operaciones realizadas son mínimas en relación a las reportadas en dicho ejercicio y consecuentemente es una justificación para que esta acción no pueda en un momento determinado ser considerada como grave. Y en referencia a la existencia de la conducta realizada haya sido con dolo, es injusta dicha apreciación que rompe con uno de los principios que es que las normas y por lo tanto su aplicación sea objetiva y no basado en subjetividades, de que se haya hecho con la idea de que no puedan comprobarse en un momento determinado si los gastos referidos fueron o no en el ejercicio propio del partido. Y que si éstos se hicieron fueron por circunstancias especiales y que en ningún momento es una actuación repetitiva, ya que del análisis de la relación anexa, no pasa de tres, cuatro o cinco cuando mucho acciones con esta supuesta violación considerada como dolosa y con conocimiento de causa, pero causa justificable por las condiciones propias de la actividad del partido en todo el Estado.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

El calificar la gravedad de la falta como ordinaria, porque esta falta es repetitiva y de omisión recurrente por la mayoría de los partidos político, no debe ser tasada por circunstancias aparentemente similares, y por lo tanto estarían violando el derecho de mi partido de la individualización de la sanción, que se prohíbe la aplicación por simple analogía o mayoría de razón.

Esta resolución hace referencia a los efectos que podrían ser consecuencia sobre la verificación del destino real de los recurso, presuponiendo una situación a futuro, sin comprobar que efectivamente la omisión de emitir los cheques para gastos propios del Partido se hayan hecho con el fin de evitar o cuando menos dificultar su comprobación, ya que dicha omisión en ningún momento la refieren con relación a si se omitió o no en los registros correspondientes para suponer la intención dolosa de dificultar su comprobación. Y en nada dificulta la verificación cuando se hacen las operaciones en efectivo en determinar quien la hace y a quien se le cubrió un adeudo.

En relación a la individualización de la sanción, es posible que se incurrió en la falta en cuanto a la forma, más en ningún momento se hace demostración y justificación de que exista trasgresión al principio de legalidad, ya que por circunstancias propias de la actividad del Partido, de su ámbito de aplicación y de la personalidad propia de los miembros del partido, hacen en muchas ocasiones imposible aplicar la legalidad exigida, pero lo anterior no obsta para que se considere que la actuación del partido en cuanto a sus gastos no le den certeza con los elementos proporcionados y también por parte de la autoridad responsable no da constancias dignas de ser consideradas suficientes para que la sanción pueda ser considerada como grave, calificación que no deja de ser subjetiva y que de lo aportado no se objetiva ésta. Sobre todo porque se pretende imponer una sanción de actuaciones futuras y no castigar hechos ya transcurridos, como lo es el evitar la posibilidad de la falta de control y transparencia en el manejo de los recursos.

Si bien es constante a criterio de la autoridad recurrida, porque se da en dos o tres ocasiones en un mes, y cuya cantidad representa escasamente el 10% de las operaciones a realizar en el año por parte del Partido Verde Ecologista de México, no es por lo tanto para que se (sic) considerado como constante y merecedor de la calificación de grave ordinaria la falta cometida.

No es entendible la consideración de la autoridad que por una parte menciona que no existen atenuantes significativos, sin embargo menciona que no se acreditó por parte de esa autoridad que se pretendiera ocultar información, ni que se presumiera desviación de recursos, al quedar realizada la comprobación de los gastos y solo se sanciona por no haber realizado un requisito de forma mas no de fondo.

Por lo tanto corresponde en relación a los propios argumentos de la autoridad es aplicar la mínima sanción (50 días de salario) que el artículo transgredido menciona, y sólo por que considera absurdamente que no es procedente imponer dicho monto por esta falta, "toda vez que se estaría actuando de manera inequitativa (sic) en relación con los demás institutos políticos a los que por la comisión de otro tipo de faltas de menor gravedad, fueron sancionados con un monto mas alto que el mínimo referido" Aplicando en este caso la sanción por simple mayoría de razón, justificación que rompe con todo derecho que nos da la norma máxima del país. Y mucho menos es justificación de poner una sanción elevada por el simple hecho de tener una capacidad económica y que esta sea asequible para el partido, y que reciba otros ingresos legales, y que para el próximo año se espera recibir una cantidad considerable a criterio de la autoridad recurrida. Ya que la sanción impuesta y que se recurre tiende a considerar como grave la falta cometida y que ha quedado demostrado que lo anterior es por el criterio subjetivo de que hay que imponer una sanción elevada porque a otros institutos políticos por otras faltas se les impuso sanciones elevadas y en atención así mismo, a la capacidad económica del Partido.

E. Los agravios que le causan a mi representado en el inciso **m**), al transgredir una norma en cuanto a la forma, más no en el fondo, ya que se presentan comprobantes por actividades propias he (sic) inherentes a su función de instituto de interés público, como son considerados en el Estado a estas asociaciones, y su aplicación en todo el Estado, es justificable los gastos demostrados con los comprobantes exhibidos, y evitando con esto la consideración de evitar o no permitir la comprobación de los mismos, y el hecho de no estar referenciados en una bitácora, no implica que se pretenda con este incumplimiento un indebido manejo y una inadecuada utilización de los recursos que le son otorgados al Partido.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

El hecho del incumplimiento a una norma que exige una forma determinada de actuar, no es determinante que con esa omisión de la conducta prescrita de no llevar o presentar un registro, el que necesariamente exista una **afectación al financiamiento público otorgado para un ejercicio fiscal**, lo que trae como consecuencia que no exista dolo o mala fe, de parte de mi representado. De conformidad a su actuación como partido político estatal, los gastos reportados efectivamente se hicieron en todo el territorio de esta entidad federativa.

Para la individualización de la sanción, debe de tomarse en cuenta que la omisión en cuanto cantidad, es mínima, incluso muy por debajo de lo permitido en estos casos, ya que representa escasamente el tres por ciento de la aportación estatal otorgado a mi representado, independientemente de que se hace presentación de los comprobantes necesarios para tal justificación, comprobantes que cubren actividades propias e inherentes a la actividad de los partidos políticos.

Y el hecho de que se imponga una sanción, si bien leve, no hay justificación válida por parte de la autoridad sancionadora de no aplicar la mínima que es de 50 días de salario mínimo, sólo por el hecho de tener capacidad económica y que este pago es asequible porque se recibirá más de un millón de pesos para el año siguiente, tal parece que lo están tasando en base a sus ingresos futuros, que incluso no serán por las actuaciones permanentes del partido, sino que serán por actividades propias del periodo electoral que se dará a inicios del próximo año, en que una cantidad como la referida, no es suficiente para hacer una campaña digna y que represente al partido, ya que se hará el gasto en candidaturas de Ayuntamientos, Diputados y Gobernador, y como consecuencia, la sanción que se imponga sea exclusivamente la **de conminar** al Partido Verde Ecologista de México para que en los próximos ejercicios se abstenga de incurrir en esta falta.

F. Por lo que hace a las violaciones que le irrogen a mi representado en el inciso n) del escrito que se recurre, al imponer una sanción por haber "detectado gastos sin comprobantes respectivos por la cantidad de \$7,015.32 (siete mil quince pesos 32/100 m.n.) detallados en el propio escrito". Si bien se incumplió en este, rubro no se hace con la intención manifiesta de ocultar información o desviar recursos públicos, ya que la cuantía de esta omisión es realmente mínima y son gastos que al menos en la mitad de ellos esta justificado su erogación y los demás en cuantía son mínimos, por lo que la justificación de una sanción por mínima que sea no deja de ser una afectación económica al patrimonio del Partido, y no es justificación para su imposición.

Y falso que se haya hecho con dolo y con conocimiento de causa, ya que si eso hubiera sido, nada más fácil que elaborar o conseguir comprobantes que justificaran ese gasto, y por lo tanto el dolo, no se daría por una cantidad mínima, si ese fuera el caso de pretender eludir la obligación de comprobación de gastos, se haría por una cantidad considerable, y seguramente fue el extravío de los correspondientes documentos. En ningún momento se puede considerar como que esta conducta sea constante, ya que en la infinidad de transacciones efectuadas por el partido en el ejercicio del 2003, así lo demuestra, y estas faltas no fueron de enero hasta octubre de 2003, ya que una en enero, marzo, julio, septiembre, octubre, con lo que se demuestra la no constancia de la conducta sancionada.

La justificación de imponer una sanción motivada por el hecho de que a otros institutos políticos se les ha sancionado por la comisión de otro tipo de faltas de menor gravedad, y que fueron sancionados con un monto más alto que el mínimo referido, con lo anterior están violando mis derechos constitucionales al establecer una sanción por mayoría de razón y no con base en una justificación jurídica, aunado a lo anterior el hecho de la imposición de acuerdo a la capacidad económica que tiene el partido y de los recurso a recibir en el año siguiente, implica una flagrante violación a mis derechos constitucionales, proponiéndose la amonestación consistente en la conminación al partido en no volver a incurrir en la falta en estudio.

G. Causa agravios al Partido Verde Ecologista de México, la resolución del Consejo General del Instituto Electoral que se combate en su **inciso p)** en el que señala que al no existir evidencia que justifique plena y razonablemente el objeto del viaje realizado, se especule sobre la justificación de los viajes realizados fuera del Estado. Pues si bien es cierto que mi representado, no acredita fehacientemente el objeto de los viajes, también lo es que la autoridad no puede probar que fueron injustificados. Es de gran asombro que para el órgano electoral la duda opere en contra de mi representado y no a su favor (in dubio por reo), robustece lo anterior las siguientes tesis de jurisprudencia:

# TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVI, Agosto de 2002

Tesis: P. XXXV/2002

Página: 144

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden, por una parte, el principio del debido proceso legal que implica que al imputado se le reconozca el derecho a su libertad, y que el Estado sólo podrá privarlo del mismo cuando, existiendo suficientes elementos incriminarios, y seguido un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, las garantías de audiencia y la de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación correspondiente, el Juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable; y por otra, el principio acusatorio, mediante el cual corresponde al Ministerio Público la función persecutoria de los delitos y la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo primero, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado"; en el artículo 21, al disponer que "la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público"; así como en el artículo 102, al disponer que corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole "buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos". En ese tenor, debe estimarse que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado.

Amparo en revisión 1293/2000. 15 de agosto de 2002. Once votos.

Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot y Arnulfo Moreno Flores.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el quince de agosto en curso, aprobó, con el número XXXV/2002, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México; Distrito Federal, a diecisésis de agosto de dos mil dos.

En cuanto a la agravante de la falta, que hace la califique como grave, señalando que existió dolo, es totalmente falso, ya que jamás, el Partido Verde Ecologista de México ocultó información, tal y como es que este partido no haya presentado la comprobación de los gastos relativos al ejercicio fiscal 2003. Por el contrario, como se prueba con la entrega de 5 carpetas lefort, que contiene documentación comprobatoria de los egresos de enero a diciembre del 2003, al Instituto Electoral de Quintana Roo y recibida el 28 de Febrero del 2004, hicimos la entrega en tiempo y forma, por lo que no existe tal dolo.

Por otro lado, en la aplicación de la sanción relativa a este inciso p), es de señalarse que no se está valorando adecuadamente, ya que no atiende a una adecuada individualización de las sanciones, pues ese argumento de la no aplicación de la mínima prevista en virtud de actuar inequitativamente (sic) en relación a otros partidos políticos es inoperante por no ser un elemento valido en la graduación de la falta, ni en la individualización de la sanción, más aún, dicho argumento es violatorio del artículo 14 del Pacto Federal ya que se pretende imponer una sanción al partido que represento por simple analogía o por mayoría de razón.

H. Causa agravios al Partido Verde Ecologista de México, la resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto de la omisión detectada en el **inciso q)**, referente a la "presentación de comprobantes de respaldo efectuados que no se encuentren a nombre del partido político, por la cantidad de \$14,396.41 (catorce mil trescientos noventa y seis pesos 41/100 M.N.)". (cito foja 104), y en la que se hace

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

acreedor a una multa de 125 días de salario mínimo vigente en el estado de Quintana Roo, que asciende a la cantidad de \$5,037.50 (cinco mil treinta y siete pesos 50/100 M.N.).

La calificación de grave resulta arbitraria y excesiva, pues se impuso de manera infundada, ya que no es posible que califique multas como graves y estas sean sancionadas unas con amonestación, otras con una multa, otras con reducción de un porcentaje del financiamiento a que tiene derecho el partido que represento; es decir, se penalizó a (sic) faltas calificadas con la misma gravedad con sanciones diferentes, faltando al principio de certeza, de una aplicación justa e imparcial de las sanciones a (sic) que hacen acreedores los partidos políticos, y que estas en su caso no serán arbitrarias o excesivas incurriendo así en una inadecuada aplicación de criterios para sancionar con la aplicación de criterios diferentes para casos iguales o similares; contraviniendo así al artículo 6º de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo que establece principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad a que está obligado observar en todos sus actos y resoluciones.

Causa agravios al partido que represento que determine que el grado de intervención fue recurrente, toda vez que, en cuanto se hicieron los trámites de carácter administrativo y legal para poder poner la línea telefónica a nombre del Partido Verde Ecologista de México y así estar en condiciones de cumplir con lo establecido por el artículo 49 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos que a la letra dice: "Todos los partidos políticos deberán registrarse contablemente y deberán estar soportados con la documentación que expide a nombre del partido político la persona física o moral a quien se efectuó el pago". Pues solo hasta el mes de abril del 2003 estos recibos salieron a nombre del (sic) quien daba en arrendamiento el local que servía de oficinas al Partido. Posteriormente, a partir de mayo esta situación se subsanó; por lo tanto, es falso de toda falsedad lo expresado en la foja 110 que cito: "lejos de poder corregir las primeras faltas de comprobaciones a sus erogaciones, éste siguió llevando a cabo diversos gastos los cuales dolosamente no fueron registrados ni soportados documentalmente...".

Con lo anterior demuestro que nunca existió tal dolo ni recurrencia, por el contrario, el Partido Verde Ecologista de México, corrigió su falta, realizando los trámites necesarios que permitieran que esta situación se corrigiera. Por lo que solicito a esta autoridad se imponga la sanción mínima, a fin de apoyar a las instituciones y se tome en cuenta que con esa falta, no hubo desviación de recursos, ni mucho menos beneficio ilícito por parte del infractor, solamente el pago de un servicio indispensable para el funcionamiento del partido.

Este agravio se robustece con la siguiente tesis:

**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROcede LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.-** En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que **el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo**. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, **y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción**.

Recurso de apelación. SUP-RAP-043/2002.-Partido Alianza Social.-27 de febrero de 2003.-Unanimidad en el criterio.-Ponente: Leonel Castillo González.-Secretario: Andrés Carlos Vázquez Murillo.

I. Causa agravios al partido que represento el segundo punto de acuerdo de la "Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondiente al ejercicio 2003, derivado de lo ordenado por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, en su sentencia de fecha veintiséis



## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

de agosto de dos mil cuatro, recaída al Juicio de Inconformidad promovido por el Partido Verde Ecologista de México, identificado con el número JIN/004/2004", toda vez que se le imponen sanciones que se encuentran motivadas en razonamientos erróneos, ilegales, que atentan en contra de los principios rectores de la función electoral, y de las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 del Código Político Federal. En efecto, dichas sanciones como ha quedado demostrado en los agravios precedentes a este, adolecen de una adecuada motivación sustentada en las normas legales vigentes aplicables a cada caso en particular para la fijación de las sanciones, de una adecuada graduación de las mismas y por supuesto una individualización de las sanciones que no colma con mucho los elementos mínimos indispensables a tomar en cuenta para ese efecto en particular. Lo anterior se sustenta en los argumentos que para cada falta y su consecuente sanción se han vertido en los agravios A al H de la presente demanda, los que, en obvio de repetición, solicitamos se nos tengan aquí por reproducidos como si se insertasen a la letra. De aplicarse las sanciones fijadas en el punto de acuerdo segundo, y que por esta vía se impugnan, se dejaría al Partido Verde Ecologista de México en estado de indefensión, ante un acto de autoridad arbitrario y a toda luz ilegal.

Robustecen el presente agravio las siguientes tesis de jurisprudencia:

*DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIÓNADOR ELECTORAL. LE SON APPLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.- Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social.*

*Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistemática, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades; por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

*Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.-Partido del Trabajo.-25 de octubre de 2001.-Mayoría de cuatro votos.-Ponente: Leonel Castillo González.-Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerdá y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.-Secretario: José Manuel Quisián Espericueta.*

*Sala Superior, tesis S3EL 045/2002.*

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 379.**

*SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.- La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad elector debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.-Partido Revolucionario Institucional.-13 de julio de 2001.-Unanimidad de seis votos.-Ponente: Leonel Castillo González.-Secretario: Jaime del Río Salcedo.*

*Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 142, Sala Superior, tesis S3EL 041/2001.*

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 74*

VI. Mediante oficio sin número de fecha dos de octubre del presente año, el Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo, Licenciado Jorge Elrod López Castillo remitió entre otros a este Órgano Jurisdiccional original del escrito por el cual se interpuso el Juicio de Inconformidad, informe circunstanciado, en términos de ley y copias certificadas del dictamen y acuerdo de fecha veintitrés de septiembre del presente año, en el que se cumplimenta la resolución de fecha veintiséis de agosto del año en curso emitida por este Tribunal Electoral de Quintana Roo.

VII. Por acuerdo del dos de octubre del año en curso, el Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional, tuvo por recibida la documentación precisada en el resultando anterior de esta sentencia y se asignó el expediente en razón de turno a la Magistrada Supernumeraria Guadalupe Zapata Ayuso, para que procediera a verificar que el escrito de impugnación cumpliera con los requisitos y términos de la ley en la materia, ordenando su integración.

# TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

VIII. Tal y como se advierte de la certificación de retiro de cédula remitida por el Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo, de fecha primero de octubre del año que transcurre, no compareció tercero interesado alguno dentro del plazo legal, en el presente juicio.

IX. En atención a que el escrito de impugnación relativo cumplía con los requisitos previstos en ley, por acuerdo de fecha diez de octubre del presente año, se admitió el Juicio de Inconformidad planteado y substanciado que fue, se remitieron los autos al Magistrado de Número, Licenciado Francisco Javier García Rosado para elaborar el proyecto de la sentencia correspondiente; y:

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

**PRIMERO.** Este Tribunal Electoral de Quintana Roo, es competente para conocer y resolver el presente Juicio de Inconformidad, conforme a lo dispuesto por los artículos 49 fracción II, párrafos Quinto y Sexto, y fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1 y 4 de la Ley Electoral de Quintana Roo; 1, 2, 6 fracción II, 8, 76 fracción II de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 1, 4, 5 y 21 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo; y 3 y 4 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

**SEGUNDO.** Por cuanto a los agravios marcados como A, B, C, D y G, del escrito de demanda presentada por el Partido Verde Ecologista de México, en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, de fecha veintitrés de septiembre del año en curso, respecto de las sanciones impuestas bajo los incisos identificados como g), i), j), k) y p) respectivamente, por razón de método son de considerarse y resolverse en su conjunto, atendiendo a los siguientes aspectos: *Primero*, que esta Autoridad Jurisdiccional ya realizó un pronunciamiento jurídico, respecto de las argumentaciones que el Partido Político realiza en el presente Juicio de Inconformidad, mismas que son derivadas del medio de impugnación interpuesto por el propio Partido Verde Ecologista de México en contra de la Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos correspondiente al ejercicio del 2003; de fecha treinta de julio del presente año destacándose que en el pronunciamiento que hiciera este Tribunal con fecha veintiséis de agosto del mismo año en el Juicio de Inconformidad con número de expediente JIN-004/2004, se consideraron procedentes algunos de los agravios expresados por el impugnante, revocándose las sanciones impuestas bajo los inciso g), i), j), k), m), n), p) y q) exclusivamente por la falta de fundamentación y motivación y confirmando en todos sus demás términos la citada resolución, por lo que éstos quedaron firmes para todos los efectos legales y en consecuencia se ordenó al Instituto Electoral de Quintana Roo, procediera a modificar su acuerdo a efecto de imponer nuevamente las sanciones a que se hizo acreedor el PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, debiendo de graduar las faltas cometidas por el Partido en comento y la subsiguiente individualización de la sanción respectiva, tomado en cuenta los criterios jurídicos y objetivos señalados en el considerando TERCERO de la sentencia, a los que se debería apegar la nueva imposición de las sanciones.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Se hace notar que, en ningún momento este Tribunal Electoral ordenó a la autoridad responsable, la reposición del procedimiento de fiscalización respecto de los informes del Partido Verde Ecologista de México, y mucho menos una nueva configuración de infracciones, sino que únicamente se ordenó que realizara la graduación y la individualización de las sanciones señaladas en los incisos ya mencionados, dejando intocados los demás términos de esa resolución.

En este sentido, es de destacarse que desde la expedición de la Resolución primigenia del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos correspondiente al ejercicio del 2003, la autoridad responsable logró configurar y acreditar las faltas imputadas al Partido impugnante, y toda vez que las mismas no fueron materia de impugnación, las mismas quedaron debidamente acreditadas, y por lo tanto firmes en virtud de no haber sido atacadas en el momento procesal oportuno.

Con lo anterior, se tiene que el Partido Verde Ecologista de México al promover el presente Juicio de Inconformidad, se encuentra completamente fuera de los términos procesales para efecto de inconformarse con la determinación de la comisión de las irregularidades y faltas señaladas en la resolución emitida por el Órgano Comicial electoral en fecha treinta de julio de dos mil cuatro, toda vez que el proceso de fiscalización atiende a etapas y términos claramente especificados en el Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, los cuales han sido plenamente desahogados, tal y como se advierte en la referida resolución y que en su oportunidad pudieron ser atacados mediante el medio de impugnación correspondiente, si el Partido Político consideraba que se vulneraban sus derechos, pero al no hacerlo la determinación de las irregularidades quedaron firmes y, por lo tanto, inatacables en posterior medio de defensa.

Ahora bien, el Partido impugnante pretende en sus agravios A, B, C, D, y G que se realice un nuevo pronunciamiento sobre la acreditación de actos que previamente han quedado firmes e inatacables, por lo que en este sentido resultan improcedentes los argumentos que esgrime en el presente medio de impugnación, toda vez que, en todo caso, los mismos debieron haber sido puestos a consideración de este Tribunal al momento de impugnar la resolución de fiscalización primigenia que se ha venido aduciendo.

Lo anterior encuentra fundamento en lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al señalar que son susceptibles de impugnación mediante el Juicio de Inconformidad los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Electoral local, por lo que las inconformidades que en su caso se presenten deben versar sobre el acto propiamente impugnado y no sobre hechos conocidos y no atacados en su oportunidad, por lo que los mismos al ser consentidos resultan firmes para todos los efectos legales, tal situación robustece el argumento vertido por la Autoridad Responsable en su informe circunstanciado referente a que el Partido impugnante, ciertamente se encuentra inconformándose sobre hechos

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

que ya fueron estudiados en su momento y que en su oportunidad no recurrió.

Por lo tanto, el Partido Verde Ecologista de México al promover el presente Juicio de Inconformidad, se encuentra completamente fuera del término procesal para efecto de inconformarse con la determinación de la comisión de las irregularidades y faltas señaladas en la resolución emitida por el Órgano Administrativo Electoral de fecha treinta de julio de dos mil cuatro, toda vez, que el proceso de fiscalización atiende a etapas y términos claramente especificados en el Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el Registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Resultando de lo anterior que al considerarse improcedentes los argumentos vertidos en sus agravios A, B, C, D y G, en lo atingente a las faltas e irregularidades imputadas al Partido Político actor éstas quedan firmes.

**TERCERO.** Ahora bien, debemos considerar un *segundo aspecto*, que nos lleva a darle razón al Partido Político recurrente, y declarar parcialmente fundados sus agravios relacionados como A, B, C, D, y G; y el agravio F fundado, en atención a lo siguiente.

Es claro, que la autoridad administrativa electoral primeramente debió graduar la gravedad de la falta cometida, atendiendo la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los aspectos objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, para posteriormente, en aras de seleccionar la sanción aplicable, verificar que el margen de graduación establecido por la ley, permita dar cabida a la magnitud del reproche que se realiza; en un segundo paso, establecer la graduación concreta que amerite, dentro de los márgenes de la clase de la sanción encontrada como idónea. Con este mecanismo, se logra que la sanción concretizada sea suficiente para alcanzar la finalidad persuasiva de las sanciones, sin embargo, la hoy responsable trasgredió los principios consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su precepto jurídico 14, al tomar en cuenta circunstancias que de ninguna manera le son atribuibles al Partido Verde Ecologista de México y que fueron utilizadas para motivar tanto la graduación de la falta así como la individualización de la sanción.

Esto es, que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en diversas ocasiones, al calificar las faltas y graduar las sanciones impuestas de las distintas irregularidades, señala los siguientes argumentos:

*“...no obstante todo lo anterior, debe decirse además que la transgresión de estas disposiciones fue en un grado relevante, en razón de que el Partido Verde Ecologista de México fue el único instituto político que no cumplió con la presentación de los multicitados registros contables...”*

*“...Además de que como es sabido, cualquier organización, y máxime los partidos políticos deben sustentar el manejo financiero de sus ingresos y egresos en los multicitados registros contables, que no*

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

*son meros registros o inscripciones, sino conllevan toda una labor metódica y permanente de sistematización, precisamente porque detallan qué recursos están recibiendo los partidos políticos cotidianamente y cómo los están aplicando, en una labor de seguimiento y sistematización que llevaron a cabo todos los partidos políticos, con excepción del Partido Verde Ecologista de México..."*

*"...Por todo lo anteriormente manifestado esta Autoridad Electoral determina que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en la no presentación de sus registros contables, se califica como una falta grave, siendo que se trata de una gravedad especial, en razón de las circunstancias que han quedado apuntadas, aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México fue el único que incurrió en este tipo de faltas..."*

*"... Asimismo, se determina que la gravedad de la falta que se califica es ordinaria, en razón de haber sido una omisión recurrente en la mayoría de los partidos políticos objeto de la presente fiscalización, situación que no pasa inadvertida para esta Autoridad al momento de hacer la valoración correspondiente..."*

*"...De igual forma debe señalarse, que el partido político al cometer la presente infracción, transgrede lo previsto específicamente en el Reglamento de la materia de manera significativa, aunque si bien es cierto varios de los partidos políticos que se fiscalizan incurrieron en esta falta..."*

*"...cabe decirse también, que el partido político al cometer la presente infracción, transgrede lo previsto específicamente en el Reglamento de la materia de manera significativa, aunque si bien es cierto otro de los partidos políticos que se fiscalizan incurrieron en esta falta, más cierto es que el partido político en cuestión no desvirtuó lo que le fuera observado por esta Autoridad en tiempo y forma..."*

*"...De igual forma debe señalarse, que el partido político al cometer la presente infracción, transgrede lo previsto específicamente en el Reglamento de la materia de manera significativa, aunque si bien es cierto varios de los partidos políticos que se fiscalizan incurrieron en esta falta, más cierto es que el partido político en cuestión no desvirtuó lo que le fuera observado por esta Autoridad en tiempo y forma..."*

Así pues, una vez que declarara acreditadas las faltas y habiéndolas calificado, a continuación procedió el Instituto Comicial a realizar la individualización de las sanciones correspondientes, resultando lo siguiente:

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

*“...Además de lo anterior, debe decirse que para la individualización de la sanción deben atenderse desde luego las atenuantes o agravantes que en su caso se hayan dado por lo que, en el caso concreto se tiene que la principal agravante en la comisión de esta falta, fue precisamente el hecho de haber actuado con dolo y conocimiento de causa, y en plena inobservancia a la normatividad en la materia, aunado al hecho de que no obstante no presentó los registros contables de referencia, el partido únicamente exhibió documentación comprobatoria sin relacionarla debidamente, dejando a esta Autoridad imposibilitada para conocer fehaciente e indubitablemente la veracidad de lo reportado en su informe anual, además de que, es de resaltarse que **fue el único partido político que incurrió en esta falta...**”*

*“...La determinación de la sanción aquí impuesta obedece a que, en el caso concreto, se trata de una falta grave y que la comisión de la misma ha sido con diversas agravantes, aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México, fue el único instituto político que la cometió...”*

Si tomamos en cuenta el artículo 14 de la Constitucional Federal que en lo que interesa reza:

### Artículo 14

*“... En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata...”*

Entendiendo con lo anterior que al pretender motivar la graduación y la individualización de las sanciones impuestas por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, ese Órgano Comicial realizó razonamientos erróneos que atentan contra el citado precepto ya que pretendió imponer sanciones en contra del Partido Verde Ecologista de México, bajo los argumentos de que ...*fue el único instituto político que no cumplió, ...que llevaron a cabo todos los partidos políticos, con excepción del Partido Verde Ecologista de México... , ...aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México fue el único que incurrió en este tipo de faltas..., además de que, es de resaltarse que **fue el único partido político que incurrió en esta falta...**, aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México, fue el único instituto político que la cometió...;*

ciertamente, de lo antes referido resultan elementos que no son válidos para calificar la falta, ya que lo anterior implica imponer sanciones por simple analogía o por mayoría de razón y, por otra parte, que las acciones u omisiones de otros Institutos Políticos de ninguna manera le deben ser atribuibles al Partido Verde Ecologista de México, en consecuencia no deben afectar las sanciones impuestas. Por tanto, al resultar parcialmente fundados los agravios expresados por el recurrente se revocan las sanciones impuestas por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, para efectos de que proceda este Tribunal, con fundamento en el artículo 49 fracción II párrafo Quinto de la Constitución Política del Estado y artículo 8 de la

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a ejercer su plena jurisdicción y se aboque a calificar las faltas e irregularidades y graduar e individualizar nuevamente las sanciones, lo cual se hará en el considerando sexto de la presente resolución.

**CUARTO.** En lo que se refiere al agravio señalado como E, es de considerarse que el actor en síntesis manifiesta que la sanción impuesta identificada con el inciso m), al considerar que habiendo transgredido una norma en cuanto a la forma, mas no en el fondo, debió tomarse en cuenta para la individualización de la sanción, que tal omisión fue por una cantidad mínima, ya que representa según el recurrente escasamente el tres por ciento de la aportación estatal otorgada a la Institución Política, y que para acreditar lo anterior presentó comprobantes por actividades propias e inherentes a su función, y el hecho de no estar referenciados en una bitácora, no implica que haya pretendido un indebido manejo y una inadecuada utilización de los recursos que le son otorgados al Partido. Que por lo anterior, señala el recurrente, no es determinante que con esa omisión en la conducta de no llevar o no presentar un registro, el que necesariamente exista una afectación al financiamiento público otorgado para un ejercicio fiscal, lo que trae como consecuencia que no exista dolo o mala fe, de parte del Partido Verde Ecologista de México. Seguidamente, refiere el Partido Político, que si bien se le impuso una sanción calificada como leve, no hay justificación válida por parte de la autoridad responsable de no aplicar la mínima, bajo el argumento de la capacidad económica del Partido.

De lo anterior, debemos señalar que el Partido pretendió justificar tal omisión, manifestando que las bitácoras de gastos menores sí se elaboraron pero que también fueron sustraídas de sus oficinas mediante un robo que presuntamente se cometió en su agravio, lo cual fue insuficiente para suplir el hecho de que los comprobantes en comento carecen de los requisitos exigidos y que tampoco fueron amparados a través de bitácora, por lo que el Partido infringió lo dispuesto en los artículos 49 y 53 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el Registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes. Por tanto infringió lo establecido en los numerales ya señalados y que en lo que interesa señalan lo siguiente.

*"Artículo 49. Todos los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y deberán estar soportados con la documentación que expide a nombre del partido político la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación comprobatoria de los egresos deberá cumplir con los requisitos que exigen las leyes fiscales aplicables."*

*"Artículo 53. Como excepción a lo señalado en los artículos anteriores, los partidos políticos podrán comprobar, por medio de bitácoras, hasta el veinte por ciento de los egresos totales que hayan efectuado para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y como gastos de campaña, los cuales podrán ser comprobados mediante bitácoras de gastos"*

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

*menores, los cuales incluyen viáticos y pasajes, en las que se señalen, con toda precisión, los siguientes conceptos: fecha y lugar donde se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización; asimismo deberán anexarse a las bitácoras los comprobantes de los gastos realizados, aun y cuando no reúnan los requisitos fiscales establecidos o en su caso, recibos de gastos menores que contengan los datos mencionados (formato Bitácora)."*

Por otra parte, también se trasgredió el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación en sus fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII, el que en su parte conducente dice:

*"Artículo 29-A.- Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

- I. *Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.*
- II. *Contener impreso el número de folio.*
- III. *Lugar y fecha de expedición.*
- IV. *Clave del Registro Federal de Contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.*
- V. *Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.*
- VI. *Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, en su caso.*
- VII.
- VIII. *Fecha de impresión y datos del impresor autorizado.*
- ..."

Por otra parte, el Partido Político ciertamente, presentó comprobantes de gastos menores que además de no reunir los requisitos fiscales establecidos, tampoco fueron respaldados mediante la bitácora respectiva.

Por lo anterior, se violenta el principio de legalidad rector de la materia electoral, en razón de que se haya en un estado de inobservancia de la norma legal en la materia previamente establecida, máxime que el interés jurídico tutelado por la norma transgredida, se trata del debido manejo y utilización de los recursos que le son otorgados a los Partidos Políticos, en razón de ser financiamiento que proviene del erario público y, que como tal, los Institutos Políticos se encuentran obligados a utilizarlo correctamente para las acciones y conceptos que les es otorgado, aunado al hecho de que, en el caso concreto, lo relevante es precisamente el incumplimiento a una

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

obligación previamente establecida para el Partido en los ordenamientos aplicables.

El Órgano Administrativo Electoral, en estricto apego a derecho determinó sancionar al citado Partido, debido a que no puede ni debe permitir este tipo de omisiones por parte de los Institutos Políticos en razón de ser una obligación expresa para los mismos y, por tanto, están sujetos a su cumplimiento. Por otra parte, atendiendo a lo ordenado por este Tribunal Electoral en su sentencia de fecha veintiséis de agosto de dos mil cuatro, procedió a determinar la gravedad de la falta cometida, en atención a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se dio la misma, posteriormente se realizó la selección e individualización de la sanción, dentro de los márgenes permitidos por el artículo 322 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, atendiendo de igual forma a las circunstancias antes apuntadas además, se tomó en cuenta la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; la forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; su comportamiento posterior, con relación a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo; la capacidad económica del sujeto infractor, las atenuantes o agravantes que pudieran suscitarse al respecto, entre otros elementos.

En este sentido, los argumentos vertidos por el Partido recurrente, al pretender que la sanción impuesta sea considerada como mínima en relación al monto de lo no registrado en una bitácora, tal argumento vertido en el presente agravio no puede ser considerado fundado, ya que al analizar la trascendencia de la norma trasgredida, el bien jurídico tutelado, la violación a los principios de legalidad y de certeza, así como las circunstancias que operaron en la ejecución de la infracción, son determinantes para estimar que la falta debió ser calificada como grave ordinaria y se le debió haber impuesto una multa que cumpliera con las características de proporcionalidad, además de ser ejemplar y por supuesto disuasiva. Sin embargo, esta autoridad jurisdiccional ha señalado con antelación que en virtud del principio del Derecho Penal aplicable en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral que refiere "*non reformatio in peius*", que consiste básicamente en que nadie puede ser perjudicado en virtud de su propio recurso, es decir, que bajo este principio el recurrente no verá agravada la situación en que se encontraba previo a la interposición de un medio de defensa, razón por la cual la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, no podrá ser incrementada, por lo que queda firme e intocada la multa de 107 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el año 2003, misma que asciende a la cantidad de \$4,312.10 M.N. (cuatro mil trescientos doce pesos 10/100 Moneda Nacional).

Al caso le es perfectamente aplicable la siguiente tesis:

**"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.-** Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistemática, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima". Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, Página 379. Antecedente: Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.-Partido del Trabajo.-25 de octubre de 2001.-Mayoría de cuatro votos.-Ponente: Leonel Castillo González.-Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerdá y José Fernando Ojesto Martínez Porcado.-Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.-

Por cuanto al agravio relacionado como H, el cual refiere a la irregularidad detectada en el inciso q), respecto a la presentación de comprobantes de respaldo que no se encontraron a nombre del Partido Verde Ecologista de México y que sumaron un monto de \$14,396.41 M.N (catorce mil trescientos noventa y seis pesos con cuarenta y un centavos en Moneda Nacional); el Partido Político señala, que la autoridad responsable al momento de graduar la sanción e individualizar la misma, la califica como grave, por lo que considera que fue arbitraria y excesiva, argumentando que si bien la línea telefónica en principio no se encontraba a nombre del Instituto Político se hicieron los trámites de carácter administrativos para poder subsanar aquella irregularidad, ya que esta línea telefónica facturó los primeros cuatro meses del año de fiscalización a nombre de persona distinta al Partido, solicitando a esta autoridad jurisdiccional se imponga la sanción mínima, ya que no existió desviación de recursos, ni mucho menos beneficio ilícito.

En atención a lo anterior, esta Autoridad Jurisdiccional considera que dicho agravio es infundado, en atención a que la calificación realizada por la responsable se encuentra ajustada a derecho en el sentido de que el Partido Político no atendió lo dispuesto por el artículo 49 del Reglamento de la materia, toda vez que éste dispone que los Partidos Políticos cumplan con la siguiente disposición:

*"Todos los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y deberán estar soportados con la documentación que expide a nombre del partido político la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación comprobatoria de los egresos*

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

*deberá cumplir con los requisitos que exigen las leyes fiscales aplicables.*"

Toda vez que el Partido Político que nos ocupa, al no registrar contablemente los egresos que había realizado, así como, al no respaldar documentalmente los mismos, no tendría en consecuencia la documentación comprobatoria con la cual acreditar dichos egresos ante la Autoridad Electoral, como es el caso concreto que estamos analizando; en este sentido, el Partido Verde Ecologista de México se encuentra transgrediendo el principio de legalidad, rector en el actuar electoral, pues la Autoridad Comicial considera que se dejó de observar lo dispuesto en la norma de manera expresa, esto es, el artículo 49 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, en razón de que se encuentra en un estado de inobservancia de la norma legal en la materia previamente establecida, máxime que el interés jurídico tutelado por la norma transgredida, se trata del debido manejo y utilización de los recursos que le son otorgados a los Partidos Políticos, en razón de ser financiamiento que proviene del erario público y, que como tal, los Institutos Políticos se encuentran obligados a utilizarlo correctamente para las acciones y conceptos que les es otorgado, aunado al hecho de que, en el caso concreto, lo relevante es, precisamente el incumplimiento a una obligación previamente establecida para el Partido en los ordenamientos aplicables.

Empero, al momento de individualizar la sanción, esta Autoridad Jurisdiccional considera que el Instituto Electoral local minimizó la importancia de la norma trasgredida, los bienes jurídicos tutelados y los valores que se protegen, así como la conducta desplegada y todas las circunstancias subjetivas que la rodearon, máxime cuando el domicilio donde se encuentra el número telefónico y que aparece en el recibo de pago de servicio telefónico, no corresponde al inventario de inmuebles que presenta el Partido, ya que toda vez que dicho inmueble debía estar considerado con carácter de arrendado en el inventario físico que de igual forma tenía que ser presentado por el Partido Político de manera adjunta al informe anual, pero al presentar el citado inventario, no consideró que el inmueble tuviera relación con lo reportado, violentando así la transparencia en el manejo y utilización de los recursos públicos que le son otorgados a los Partidos Políticos.

A fin de que los recursos se destinen invariablemente a la consecución de sus fines, y que las infracciones no se vuelvan a cometer en lo futuro, esta Autoridad considera que la sanción impuesta por la autoridad fiscalizadora electoral resulta benévolas para el Instituto Político, sin embargo, no puede ser tocado en modo alguno por no ser materia de agravio por tercero interesado; aunado a la circunstancia de que al tratarse de derecho administrativo sancionador electoral, le son aplicables los principios del *Ius Puniendi*, desarrollados por el derecho penal, entre los cuales se encuentra el principio denominado "*non reformatio in peius*", en este tenor, la sanción impuesta bajo el citado inciso q), no se verá incrementada en forma alguna, por lo tanto se confirma la multa de 125 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo en el año 2003, misma que asciende a la

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

cantidad de \$5,037.50 M.N. (cinco mil treinta y siete pesos 50/100 Moneda Nacional).

**QUINTO.** Por lo que manifiesta el inconforme en su agravio identificado con la letra I, al señalar que existió una violación a los principios rectores que tutelan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se le imponen sanciones que se encuentran motivadas en razonamientos erróneos, ilegales, que atentan en contra de los principios rectores de la función electoral, manifestando además que adolece de una adecuada motivación y graduación de las mismas, aunado a una individualización que no colma los elementos indispensables, y que dichas irregularidades se presentan en todas las sanciones impuestas; al respecto debe decirse que, las argumentaciones anteriores resultan inatendibles, pues son simples manifestaciones generales relativas a presuntas violaciones de los principios rectores en materia electoral, sin que haya especificado en forma clara y concisa el porqué de las violaciones alegadas, dejando a esta Autoridad en la imposibilidad fáctica de pronunciarse al respecto, siendo aplicable al caso la tesis de jurisprudencia señalada en el párrafo siguiente.

### **"AGRAVIOS INATENDIBLES. SON AQUELLOS QUE NO IMPUGNAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL FALLO RECURRIDO."**

"Cuando no estén dadas las condiciones que la ley establece para suplir la queja deficiente, deben desestimarse por inatendibles los agravios expresados en el recurso de revisión, si no contienen razonamiento jurídico alguno, tendiente a desvirtuar los fundamentos y consideraciones en que se sustenta el fallo recurrido".

Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Octava Época; Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito; Tomo: IX, Febrero de 1992; Tesis: VI. 1o. J/67; Página: 70. Antecedentes: Amparo en revisión 10/88. Gonzalo Tepalcingo Sánchez. 3 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Dueñas Sarabia. Secretaria: Rosa María Roldán Sánchez. Amparo en revisión 177/88. Hugo Porfirio Angulo Cruz. 22 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Dueñas Sarabia. Secretaria: Irma Salgado López. Amparo en revisión 178/88. Hugo Porfirio Angulo Cruz. 22 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Dueñas Sarabia. Secretaria: Irma Salgado López. Amparo en revisión 201/88. Adolfo Vélez Gutiérrez. 23 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Gerardo Ramos Córdova. Secretario: Hugo Valderrabano Sánchez. Amparo en revisión 207/88. Adolfo Vélez Gutiérrez. 23 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Gerardo Ramos Córdova. Secretario: Hugo Valderrabano Sánchez.-

**SEXTO.** En virtud de lo anterior, resulta necesario que este Tribunal Electoral de Quintana Roo asuma plenitud de jurisdicción, conforme al artículo 49 fracción II, cuarto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y 8 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a efecto de llevar a cabo la calificación de la irregularidades y faltas y la graduación e individualización de las sanciones que son de aplicarse al Partido Verde Ecologista de México.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Es importante señalar primeramente la trascendencia que tienen los Partidos Políticos en el sistema electoral mexicano a efecto de establecer la naturaleza jurídica del ente infractor, mismo que es reconocido como una entidad de interés público tanto en la Constitución Política Federal como en la del Estado, que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

A fin de permitir que los Partidos cumplan tan importantes funciones, la Constitución determina que la ley garantizará que cuenten de manera equitativa con ciertos elementos o prerrogativas, entre otros, el financiamiento público y privado. Así mismo, señala que para garantizar su adecuado origen, manejo y destino, ordena que la ley señale las reglas a que se sujetará el financiamiento de los Partidos y sus campañas, pero que también deben preverse los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten, así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Como se advierte, a nivel constitucional tanto federal como local, se busca tutelar ciertos valores encaminados hacia la consecución de otro fundamental, que es la democracia, mediante la imposición de sanciones por infracción a las normas reguladoras sobre el origen, uso y destino de los recursos de los Partidos Políticos, lo que permite afirmar la posibilidad de que estos últimos sean válidamente sujetos de imputación, por infringir las normas respectivas.

En dichos preceptos se recoge, por un lado, el principio de "respeto absoluto de la norma legal", el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tuvo en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, por el simple hecho de violar esas disposiciones se están afectando derechos esenciales de la comunidad. De ahí que la norma jurídica debe respetarse siempre y ante cualquier circunstancia, y de no ocurrir lo anterior, ese sólo hecho sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona moral la actuación contraventora de la ley.

Dicho principio es recogido por el precepto en cita, cuando establece como obligación de los Partidos Políticos nacionales, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Este enunciado es de capital importancia por dos razones fundamentales: Una, porque se establece una obligación de respeto a la ley de un ente de interés público, lo cual es acorde con lo establecido en el artículo 33 fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Quintana Roo, en el que se establece las obligaciones de los Partidos Políticos, y las sanciones a aplicar por la violación a esas obligaciones como lo señala expresamente el artículo 322 del mismo ordenamiento.

Otra, porque con tal disposición el sistema legal positivo se aparta del concepto clásico de culpabilidad, elemento que tradicionalmente sólo

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

podía existir, si se comprobaba un nexo causal entre determinada conducta y un resultado, y siempre sobre la base del dolo o de la culpa (imprudencia) en su forma de expresión clásica. En el precepto en examen se resalta, como violación esencial, la simple trasgresión a la norma por sí misma, como base de la responsabilidad.

Expuesto lo anterior, ahora debemos señalar primeramente que esta Autoridad Jurisdiccional procederá a calificar las faltas en atención a los criterios que ha sostenido este propio Tribunal Electoral como se advierte de la resolución dictada en fecha veintiséis de agosto de dos mil cuatro y que motivó la resolución que ahora se impugna, para posteriormente proceder a la individualización de las sanciones, que son de aplicarse al Partido Verde Ecologista de México, de la siguiente manera:

En cuanto a la calificación, esta Autoridad Jurisdiccional procederá a calificar las faltas en atención a los criterios que ha sostenido: 1. La fijación de la sanción correspondiente y la gravedad de la falta cometida, son dos supuestos jurídicos diferentes; 2. Cada supuesto jurídico debe atender para su conformación a circunstancias diversas, pues para la fijación de la sanción debe atenderse a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta y la gravedad de la misma y para determinar esta última en forma independiente, se debe analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho; 3. La gravedad de la falta cometida, independientemente de que su conformación es diferente, forma parte integral en la fijación de la sanción; y 4. Como consecuencia de lo anterior, debe determinarse primeramente la gravedad de la falta, antes de fijarse la sanción correspondiente, pues es requisito para su fijación.

Por lo que partiendo de estos elementos básicos, es evidente que en materia de graduación e individualización de las sanciones, esto es, para determinar la gravedad de la falta cometida, la clase de sanción y su concreta graduación, se requiere que se ponderen los bienes jurídicos y los valores que se protegen, la naturaleza de los sujetos infractores y sus funciones encomendadas constitucionalmente, así como los fines persuasivos de las sanciones administrativas. También, debe observarse que el legislador facultó a la autoridad administrativa electoral para determinar la gravedad de la falta cometida, así como la fijación de la sanción y su correspondiente graduación en cada caso, no sólo a partir del hecho objetivo y sus consecuencia materiales, sino también en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria, que se formaliza de la siguiente manera: Primeramente debe graduarse la gravedad de la falta cometida, atendiendo la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que esta produce respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, para posteriormente, verificar que el margen de graduación establecido por la ley, permita dar cabida a la magnitud del reproche que se realiza y en un segundo paso, establecer la graduación concreta que amerite, dentro de los márgenes de la clase de sanción encontrada como idónea. Con este mecanismo, se logra que la sanción concretizada sea suficiente para alcanzar su finalidad persuasiva. Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción cometida por un Partido Político y su grado de responsabilidad, la autoridad electoral deberá, en primer lugar,

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

precisar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, determinar la magnitud de esa gravedad, esto es, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, y con todo esto decidir cuál de las tres sanciones previstas en el artículo 322, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, es aplicable. Posteriormente, graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley. Esta autoridad jurisdiccional electoral seleccionará y graduará la sanción, en función, no solamente de la gravedad de la falta cometida y de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, pues en adición a tales requisitos, se tomará en cuenta lo siguiente: a) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla ; b) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; c) Su comportamiento posterior, con relación a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo; por ejemplo, pretender borrar u ocultar la información atinente que lo demuestre o bien facilitar dicha información, para cooperar en las tareas investigatorias; d) Las demás condiciones subjetivas del infractor, al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y e) La capacidad económica del sujeto infractor. El análisis conjunto de todos esos aspectos es lo que permite, en cada caso, realizar una adecuada individualización de la sanción a imponerse.

Ahora bien, para individualizar la sanción debemos tomar en cuenta los siguientes principios:

Primeramente, debemos señalar que los principios de la dogmática penal son aplicables, como punto de referencia o pauta técnica en materia de individualización de sanciones, los bienes jurídicos y los valores que se protegen, la naturaleza del sujeto infractor y sus funciones encomendadas constitucional y legalmente a éste, así como los fines persuasivos de las sanciones administrativas, son elementos que deben ponderarse cuidadosamente al momento de determinar la clase de sanción y su concreta graduación.

En efecto, el artículo 323, párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, emplea un concepto jurídico que resulta *abierto o indeterminado*, al señalar que para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, sin precisar en qué consisten las primeras, ni lo que debe tomarse en cuenta para establecer la segunda. Lo anterior se complementa con lo dispuesto en el artículo 81 del "Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes", el cual prevé que las circunstancias mencionadas por la ley son las de tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y que para determinar la gravedad se debe analizar la trascendencia de la norma infringida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. Este precepto reglamentario forma parte del sistema normativo rector del procedimiento para la presentación de informes, rendición de cuentas y contabilidad aplicables a los Partidos Políticos, y del régimen general de sanciones administrativas, y, por tanto, constituye una regla aplicable al

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

haberse expedido por autoridad competente y porque tiende a perfeccionar o complementar lo dispuesto en la ley, a fin de tomar en cuenta la gravedad de las conductas infractoras y sus circunstancias de ejecución.

En el derecho administrativo sancionador electoral, el legislador establece como conducta ilícita, en términos generales, la infracción de cualquiera de las disposiciones legales contenidas en los ordenamientos electorales, dentro de las cuales se propende a la tutela de la más extensa variedad de valores singulares, que concurren en el de mayor amplitud, consistente en la marcha correcta y adecuada de la administración, para la satisfacción de los fines sociales que tiene encomendados, lo cual le impide ponderar separadamente la forma de afectación general de cada uno de esos valores con las conductas infractoras, para establecer de antemano la clase de sanción que debe imponerse en cada infracción y las bases para la graduación correspondiente. Ante esa imposibilidad práctica, el legislador estableció, en el artículo 322 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, un catálogo general de sanciones de diversa naturaleza, como son: la multa de cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la Entidad; reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el período que señale la resolución, y; la supresión total de la entrega de las ministraciones de financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución.

Asimismo, el legislador facultó a la autoridad administrativa electoral para determinar la sanción y su graduación en cada caso, no sólo a partir del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino también en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria, que se formaliza en dos pasos, después de tener presentes todos los elementos anteriormente señalados.

En el primer paso, correspondiente a la selección de la sanción, resulta necesario verificar que el margen de graduación establecido por la ley permita dar cabida a la magnitud del reproche que se realiza, y en un segundo paso, establecer la graduación concreta que amerite, dentro de los márgenes de la clase de sanción encontrada como idónea. Con este mecanismo se logra que la sanción concretizada sea suficiente para alcanzar su finalidad persuasiva.

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción cometida por un Partido Político y el grado de responsabilidad y ya determinada, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las tres sanciones previstas debe aplicarse, para posteriormente, proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley. Lo anterior, se reitera, mediante un proceso de valoración indisoluble e integral.

Esto constituye la base en la que descansa la legitimación de las sanciones administrativas, pues si éstas produjeron una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión,

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La fiscalización de los ingresos y egresos de los Partidos Políticos a través de la normatividad específica tiene como fin el transparentar los recursos financieros y gastos de los mismos y crear condiciones más equitativas para la competencia, por lo que resulta pertinente contar con mecanismos para la fiscalización, acompañados de sanciones en caso de infracciones a los principios y a los valores democráticos.

Esta situación pone en evidencia que la transparencia, valor fundamental tutelado en el artículo 41, fracción II, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 49 fracción III, numeral 6 *in fine*, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, redundará en una mayor certeza sobre el financiamiento de los Partidos Políticos, principio rector en el sistema democrático en un estado constitucional de derecho, en cuanto subyace en muchas otras disposiciones electorales, al dar como resultado, por una parte, un conocimiento cierto, amplio e indubitable acerca del origen y destino de todos los recursos con que cuenta un Partido, permitiendo constatar, a través de un régimen efectivo de control y vigilancia, aquellos que no tengan un origen lícito, o que su aplicación se haya dado al margen de la ley; así como forjar más confianza entre los ciudadanos acerca de la importante función de los Partidos como actores decisivos o principales en el sistema democrático nacional.

Conforme a lo previsto en el artículo 41, fracciones I, II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 49 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y 42, 44, 45 y 46 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, la renovación de los poderes, como ejercicio de la soberanía, entre otras bases, se sustenta, en la de reconocer a los Partidos Políticos como entidades de interés público, a los que asigna fines específicos: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular, hacer posible el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular del poder público, etcétera; para ese efecto se les otorgan prerrogativas, entre ellas, la de disponer de un financiamiento que en su mayor parte es de origen público y otra menor de origen privado; se crea a su vez un organismo independiente encargado de organizar las elecciones, al que además se asigna la atribución de vigilar y fiscalizar, tanto el origen lícito de todos los recursos que integren el financiamiento como su aplicación a los fines predeterminados que se asignan a los Partidos Políticos, para lo cual se diseña en la ley secundaria referida, todo un sistema de fiscalización que, a su vez, es detallado en el Reglamento que expide la autoridad administrativa electoral de conformidad con las facultades que la propia ley le señala.

Este sistema de financiamiento y fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos, tiene como propósito garantizar que en la consecución de los fines de los Partidos Políticos solamente se apliquen los recursos de fuentes permitidas en la ley y esos recursos se destinen invariablemente a la consecución de sus fines, de modo que cuando se

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

comete un ilícito, es claro que el sistema de fiscalización tiene entre sus objetos sancionar la conducta infractora a dicha norma.

El régimen de derecho administrativo sancionador electoral previsto para castigar las infracciones, como las que ponen en riesgo la transparencia del manejo de los recursos o lesionan el sistema de financiamiento, incluye en las sanciones que prevé para las conductas ilícitas, la desaparición de los efectos o consecuencias de ellas, así como evitar que el infractor se beneficie con la conducta ilícita.

El análisis conjunto de todos esos aspectos es lo que permite a este Órgano Jurisdiccional en los casos en particular, realizar una adecuada calificación de las faltas e irregularidades y graduación e individualización de la sanción. Es por eso que en ejercicio de la Plena Jurisdicción, este Tribunal procede a determinar como sigue:

Por lo que hace al agravio identificado con la **letra A**, referente a la sanción impuesta en el **inciso g)** de la resolución ahora impugnada, por cuanto a que el Partido impetrante no exhibió los registros contables del ejercicio dos mil tres, esta Autoridad Jurisdiccional considera lo siguiente:

El Partido Verde Ecologista de México, no cumplió con lo dispuesto por los artículos 4, 49 y 57 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, es decir, al momento de presentar su informe anual, no exhibió los registros contables de referencia, por lo que se le hicieron observaciones de errores u omisiones técnicas al Partido Político en comento y éste no aportó elementos para subsanar tal omisión.

Las normas legales transgredidas, citadas en el párrafo anterior, a continuación se transcriben:

*"Artículo 4. Los ingresos en efectivo y en especie que reciban los partidos políticos y sus candidatos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, **deberán registrarse contablemente** y estar sustentados con la documentación correspondiente."*

*"Artículo 49. Todos los egresos de los partidos políticos **deberán registrarse contablemente** y deberán estar soportados con la documentación que expide a nombre del partido político la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación comprobatoria de los egresos deberá cumplir con los requisitos que exigen las leyes fiscales aplicables."*

*"Artículo 57. Los informes anuales deberán ser presentados dentro de los sesenta días naturales siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, y deberán contener todos los ingresos y gastos por actividades ordinarias de ese año, **los cuales deberán estar debidamente registrados***

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

***en el sistema contable del partido político  
(formato INFOAÑO).***

De lo anterior, se llegó a la convicción que el Partido Político al no presentar sus registros contables, incumplió con una obligación expresamente determinada en el Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, precisada en los artículos anteriores, y se considera que con la transgresión a estas disposiciones el Partido Político en alusión, se encuentra infringiendo los principios de legalidad y certeza rectores de la materia electoral, al dejar de observar lo preceptuado por los citados artículos, máxime que el interés jurídico tutelado por las normas transgredidas, se trata precisamente del buen manejo y utilización de los recursos que le son otorgados a los Partidos Políticos, en razón de ser financiamiento que proviene del erario público y que como tal, los Institutos Políticos se encuentran obligados a utilizarlo correctamente para las acciones y conceptos que les es otorgado.

Cabe señalar, que con la no presentación de los registros contables, la actividad fiscalizadora de la Autoridad Electoral se vio afectada, toda vez que la base principal de toda fiscalización en cualquier materia, son los registros contables, en razón de ser éstos la herramienta principal para el registro de todas las operaciones que lleve a cabo el Partido sobre los recursos que obtiene, tales como, todos los ingresos, por la modalidad de financiamiento que fuere, egresos, transferencias y movimientos financieros, los cuales se sustentan contablemente en dichos registros; aunado al hecho de que el Partido Político sólo presentó un conjunto de documentos consistentes en notas, facturas y recibos, pero al hacerlo no los relacionó de forma alguna, ni tampoco señaló a la Autoridad Electoral lo que con ellos pretendía acreditar. Independientemente que el Instituto Político no subsanó tal omisión en ninguna de las etapas de fiscalización correspondientes.

Además, debe subrayarse la importancia y trascendencia que reviste el hecho de haber incurrido en esta falta en el sentido de que, como quedó plasmado en el Acuerdo hoy impugnado, los registros contables ciertamente son una herramienta básica para el registro de todas las operaciones que lleve a cabo el Partido sobre los recursos que obtiene, tales como, todos los ingresos, por la modalidad de financiamiento que fuere, egresos, transferencias y movimientos financieros, los cuales se sustentan contablemente en dichos registros. Ello de conformidad a los principios de contabilidad generalmente aceptados, los cuales a su vez se derivan de la normatividad en la materia, por lo que resultan ser disposiciones completamente aplicables al momento de llevarse a cabo la actividad fiscalizadora por parte de la Autoridad Electoral, es decir, la obligación de realizar los registros contables que se han venido aludiendo, no es una disposición que se le haya ocurrido poner a la Autoridad Electoral, sino que esta obligación se deriva de otras disposiciones en materia fiscal y contable que son de aceptación y aplicación general en todas las materias que tienen que ver con el manejo y aplicación de los recursos, con independencia que en el Reglamento de la materia, se señalan en forma clara las cuentas y subcuentas con las que se debe armonizar y sistematizar la contabilidad

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

de las entidades de interés público que reciben financiamiento público estatal, siendo ésta una norma imperativa.

Por lo que, con tal infracción a los preceptos legales citados, se dejó a la autoridad fiscalizadora sin elementos de certeza que le permitieran verificar la transparencia con la que se debe de dar, control, manejo y claridad en el uso y destino de los ingresos y egresos.

Esta Autoridad Jurisdiccional coincide con la Responsable en calificar como grave la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en la no presentación de sus registros contables, apuntando que su gravedad radica en el hecho de que los registros contables son el instrumento que permite el seguimiento cronológico de todas las operaciones financieras que realice el Partido Político, sirviendo en todo tiempo como medio de prueba para conocer con certeza y transparencia el control y manejo del gasto. Además, los registros contables ciertamente representan la vía por excelencia para conocer a detalle el resultado de sus operaciones y el manejo de los recursos que obtienen y erogan los Partidos Políticos, además de que los multicitados registros contables constituyen la base de la revisión contable-financiera, que permiten al Instituto Electoral cumplir con su encomienda constitucional, de ser la instancia fiscalizadora de los recursos obtenidos por los Partidos Políticos. Sin embargo, se difiere con la subcalificación que hace el Instituto Electoral al considerarla grave especial, lo anterior obedece a que el Partido Político entregó diversos documentos con los que justifica los gastos realizados en el ejercicio que se fiscaliza y que fueron presentados como anexos al formato (INFOAÑO) con los cuales fue posible llevar a cabo la fiscalización, por lo que esta Autoridad considera que debe ser calificada como grave ordinaria.

Lo anterior ocurrió bajo las siguientes circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, es un Instituto Político con registro a nivel nacional, sin embargo cuenta con acreditación ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, y en consecuencia, recibe recursos estatales por concepto de financiamiento público, mismo que desde luego proviene del erario público estatal, siendo que además cuenta con representación en los diversos municipios del Estado, a los que a su vez el citado Instituto Político les otorga recursos para su operación y funcionamiento correspondiente, por lo que el Partido debe incluir los registros contables tanto de su representación estatal como de cada uno de los municipios en los que tiene presencia, para tal efecto el Partido recibió del Órgano Comicial del Estado de Quintana Roo como financiamiento público para el ejercicio del año 2003 la cantidad de \$ 1'123,945.00 M.N. (un millón ciento veintitrés mil novecientos cuarenta y cinco pesos sin centavos Moneda Nacional), mismo monto que le fue entregado en doce ministraciones mensuales, de las cuales el Instituto Político desde el momento de la primera recepción, mes de enero del año dos mil tres, debió, por obligación expresa de la normatividad aplicable, llevar a cabo el registro de sus pólizas de ingresos y egresos, que en forma diaria se fueron originando durante todo el ejercicio anual que se señala y, en consecuencia, traducirlas en la elaboración de sus respectivos registros contables. El Instituto Político, siendo un Partido Nacional que conoce los alcances de las normas y la importancia de los referidos registros contables, que igual aplican en todos los estados y a nivel de la normatividad del propio Instituto Federal Electoral y conociendo el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales entonces vigente

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

en el Estado, el Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el Registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, así como las normas y disposiciones que de ellos emanan, omitió dar cumplimiento a lo establecido, aceptando desde luego las consecuencias administrativas y jurídicas; independientemente que bajo el argumento de un robo del cual se dice víctima, tuvo la oportunidad, el factor tiempo y los instrumentos idóneos para reponerlos y presentarlos al Órgano Fiscalizador y, aún así, no realizó las acciones tendientes a su cumplimiento.

Es el caso que, el Partido Político en comento, manifestó que los registros contables aludidos, se encontraban capturados en un equipo de cómputo que fue objeto de un ilícito de robo cometido en su agravio, sin embargo, en el acta número ZN/CAN/010/0014/01-2004, de fecha cinco de enero del dos mil cuatro, levantada ante el Agente del Ministerio Público del Fuero Común por el delito de robo cometido en su agravio, el Partido Político no hizo constar la información que contenían los equipos de cómputo implicados, toda vez que al ser de suma importancia dichos registros contables para cumplir con obligaciones propias del Partido, resultaba pertinente y adecuado dejar constancia en la mencionada acta, de que efectivamente el Partido Político en comento no se encontraba en aptitud de dar cabal cumplimiento a la presentación de sus registros contables conjuntamente con su informe anual.

Sin embargo, se considera que el robo sucedió el día cinco de enero del dos mil cuatro y la presentación del informe anual el Partido Político la realizó el día veintiocho de febrero del mismo año y, aún más, con fecha diecinueve de mayo del mismo año, presentó las aclaraciones o rectificaciones a las observaciones que la Dirección de Partidos Políticos le dio a conocer luego entonces, el Partido dispuso del tiempo suficiente para procesar nuevamente una información tan indispensable y necesaria para la autoridad fiscalizadora a efecto de realizar a cabalidad la verificación de lo reportado en su informe anual, como lo es su contabilidad.

Por otra parte, el diecinueve de mayo del año en curso se recibió en la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral, un escrito en el cual el Partido manifiesta "...**asimismo queremos manifestar que actualmente estamos nuevamente en proceso de elaboración de dichos registros contables.**" , lo anterior se encuentra relacionado con sus aclaraciones y rectificaciones y, es el caso que al momento de resolver, dicho Partido no informó ni mucho menos presentó documentación alguna sobre el particular ante el Instituto Fiscalizador, dejando claro con esta actitud, que no fue su intención cumplir con la norma.

Cabe destacar, que cualquier organismo y, máxime, un Partido Político que recibe financiamiento proveniente del erario público, tiene la obligación de llevar un estricto control en el manejo y aplicación de dichos recursos, por lo que al no contar con los registros contables de referencia, no permite a la autoridad fiscalizadora llevar a buen término la revisión contable, al no ajustar su actuar a los principios de contabilidad generalmente aceptados y, en consecuencia, los principios

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

de certeza, legalidad y transparencia en el ejercicio de los recursos públicos.

Argumenta el Partido Político que, para efecto de graduar e individualizar la sanción, la autoridad administrativa electoral no logra acreditar el dolo en la comisión de la falta; al respecto, esta autoridad jurisdiccional, contrario a lo esgrimido por el recurrente, considera que el conocimiento de una norma jurídica imperativa, así como de sus consecuencias legales, sea ésta por un hacer u omitir; y que a pesar de esto no existió la voluntad de evitarlo es suficiente para considerar que la conducta fue producida bajo esa agravante. Robustece lo anterior la siguiente tesis aislada:

### ***DOLO.***

*El dolo penal se haya constituido por dos elementos, a saber. El conocimiento que tiene una persona de que un hecho o una omisión son delictuosos, y la voluntad de infringir la Ley Penal. En cuanto al primero y tratándose del delito de peculado, es claro que el empleado que ha sido admitido en su empleo, mediante severos requisitos legales, no puede ignorar que el dinero que se le entregaba, solo podía utilizarse para los fines de su cargo, ésto es, para verificar los pagos correspondientes; y con relación al segundo elemento, es evidente que el hecho de haber consumado la substracción, revela, por sí mismo, la voluntad de perpetrarla.*

1a. Penieres Luis. Pág. 2620.

Tomo XXVII. 11/12/29,

Tomo XXV Pág 1081.

**Instancia:** Primera Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca. Tomo XXVII. Pág. 2620. **Tesis Aislada.**

Así pues, una vez que ha quedado acreditada la falta y habiendo sido calificada por esta Autoridad como grave ordinaria, lo procedente es que el Partido Político infractor sea sancionado, de conformidad a lo establecido en el artículo 322 segundo párrafo inciso d) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.

Ahora bien una vez determinada la gravedad de la falta, este Órgano Jurisdiccional, se aboca a llevar a cabo la individualización de la sanción en los términos precisados con antelación.

En cuanto a la sanción que se puede aplicar, el artículo 322 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo establece un catálogo general de sanciones, a saber:

- a) Multa de cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la entidad;
- b) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el período que señale la resolución; y,
- c) La supresión total de la entrega de las ministraciones de financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución.

En este catálogo de sanciones se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas y de ellas debe elegirse la que permita a

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

esta Autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.

En ese sentido, la sanción prevista en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad de la conducta, las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención del infractor ya determinadas, puesto que una multa de 50 a 2000 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo, sería insuficiente para generar en el Partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para que no vuelva a cometer ese tipo de falta.

La sanción prevista en el inciso c) que consiste en la supresión total de la entrega de las ministraciones de financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución, se estima inadecuada, toda vez que tiene aplicación sólo para cierto tipo de faltas, cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionador no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de suspender temporalmente todas las ministraciones del Partido infractor, lo que en el caso concreto resultaría excesivo.

La exclusión de las sanciones antes referidas, lleva a considerar que, en el caso, la sanción aplicable debe ser la prevista en el inciso b), consistente en la reducción de las ministraciones, hasta en un cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda, por el período que señale la resolución.

Si bien todas estas sanciones son susceptibles de recaer a infracciones en el manejo del financiamiento público, se debe tener en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, así como la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias exteriores de ejecución de la infracción administrativa y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos, lo que permite a este Tribunal Electoral de Quintana Roo determinar, que existen elementos suficientes para estimar que la infracción consistente en la no presentación de registros contables al momento de presentar su informe anual resulta, como ya se especificó, una falta calificada como grave ordinaria por lo que se estima conveniente imponer al Partido Verde Ecologista de México, la sanción prevista en el artículo 322 fracción II del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, consistente en la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, en el porcentaje y por el período que más adelante se fijarán.

Para ese fin, resulta preciso tomar en consideración el grado y forma de participación del Instituto Político, su capacidad económica y los efectos preventivos que la sanción debe producir.

Asimismo, cabe destacar que el monto del financiamiento público otorgado al Partido impetrante en el ejercicio que se fiscalizó fue de \$1'123,945.00 M.N. (un millón ciento veintitrés mil novecientos

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

cuarenta y cinco pesos sin centavos Moneda Nacional), sirve como uno de los referentes para fijar la sanción.

En esas condiciones, en atención a que la conducta constitutiva de la infracción es grave ordinaria y por la magnitud de los bienes jurídicos afectados; que el Partido Verde Ecologista de México, participó de manera activa y con conocimiento en la comisión del ilícito y tiene capacidad económica suficiente para hacer frente a la sanción, como se demuestra con posterioridad, es de aplicarse una sanción consistente en:

### **LA REDUCCIÓN DEL VEINTE POR CIENTO DE LAS MINISTRACIONES DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO QUE LE CORRESPONDA, POR UN PERÍODO DE DIEZ MESES.**

La idoneidad de la sanción consistente en la reducción del VEINTE POR CIENTO de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por un período de DIEZ meses, para el Partido Político Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 322 fracción II y segundo párrafo inciso b) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, radica en su carácter adecuado, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasivo, por las razones expuestas a lo largo del presente considerando y que se sintetizan a continuación:

a) Es **adecuada** la sanción porque, de entre la variedad de tipos de sanción que se prevén en el artículo 322 citado, está comprendida la reducción del VEINTE POR CIENTO de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes por el período que señale la resolución; y un período de DIEZ meses, resulta apropiada para la gravedad de la infracción y las circunstancias en que se realizó el hecho ilícito, así como las condiciones particulares del Partido Político infractor;

b) Es **proporcional** dicha consecuencia jurídica en virtud de que, para la cuantificación e individualización de la sanción, entre otros elementos objetivos del ilícito y los particulares del Partido infractor, se utiliza como parámetro, referente o base el monto equivalente al financiamiento público para gastos ordinarios para el año 2003 que recibió el Partido Político infractor, en el año en que se cometió la infracción, atendiendo a la gravedad de la falta y la magnitud de los valores o bienes jurídicos afectados, así como a las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción y las condiciones particulares del infractor;

c) Es **eficaz** en la medida en que se acerca a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos que fueron puestos en peligro o, en su caso, lesionados con las conductas irregulares y, en consecuencia, restablecer la preeminencia del estado constitucional democrático de derecho;

d) Es **ejemplar**, como ya se anticipó, porque coadyuva a la prevención general de esos ilícitos por parte de todos los Partidos Políticos y demás sujetos que se encuentren obligados a realizar conductas que estén de acuerdo con el ordenamiento jurídico electoral y a abstenerse de efectuar aquellas otras que lo vulneren, atendiendo al grado de participación del mismo en la comisión del ilícito, y;

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

e) Es **disuasiva** en la medida en que inhibe al sujeto infractor para cometer conductas similares que vulneren el ordenamiento jurídico electoral y lo persuade de que deben cumplir con sus obligaciones.

Por lo que hace al agravio identificado con la **letra B**, referente a la sanción impuesta en el **inciso i)** de la resolución ahora impugnada, por que el Partido imetrante no comprobó el origen del financiamiento no estatal recibido del ejercicio dos mil tres, esta Autoridad Jurisdiccional considera los siguiente:

En atención a los criterios que ha sostenido este Tribunal Electoral debe calificarse la violación ejecutada por el Partido Político que consiste en no comprobar ante la Autoridad Electoral, el origen de un depósito bancario por la cantidad de \$15,000.00 (Quince mil pesos 00/100 M. N.), de fecha dieciséis de enero del año dos mil tres, localizado en el estado de cuenta número 17500841145 del Banco Scotiabank Inverlat, S.A.

Lo anterior constituye un incumplimiento de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 4 y 6 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el registro de sus ingresos y egresos y en la prestación de sus informes, que a continuación se transcriben:

*Artículo 4. Los ingresos en efectivo y en especie que reciban los partidos políticos y sus candidatos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente.*

*Artículo 6. Los partidos políticos y sus candidatos deberán acreditar el origen de todos los recursos depositados en las cuentas bancarias a que hace referencia el artículo anterior, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.*

Es así, que el Partido Político al cometer la falta en estudio, se encuentra violentando los principios de legalidad y certeza rectores de la materia electoral, en razón de que se encuentra en un estado de inobservancia de la norma legal en la materia previamente establecida, máxime que el interés jurídico tutelado por las normas transgredidas, se trata precisamente de velar por la equidad y la igualdad que deben prevalecer en el financiamiento privado de los Partidos Políticos, es decir que las cantidades recibidas no sobrepasen los máximos establecidos, pero sobre todo, que el origen de estos recursos sea lícito, o que no provenga de las personas expresamente prohibidas por la Ley, a fin de que los Partidos Políticos, como entes de interés público, salvaguarden la vida democrática del Estado.

Además, para poder calificar la sanción se considera que mediante oficio número DPP/026/04 de fecha cuatro de mayo del presente año, la autoridad fiscalizadora responsable solicitó al Partido Político recurrente que presentara las aclaraciones que considerara convenientes respecto

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

de esta observación, siendo que el Partido Político presentó la siguiente explicación:

*"Depósito por \$15,000.00 no identificado y clasificado como en "transito" ya que el Partido no identifica el origen del depósito y como se señaló en el punto número siete se acordó no recibir financiamiento privado durante el año 2003, en consecuencia estamos en espera que el banco lo requiera por ser un probable depósito mal referenciado."*

Resultando insatisfactoria e ilógica, ya que después de haber transcurrido más de un año el Banco nunca requirió ni recuperó el supuesto depósito mal referenciado como lo manifiesta el Partido, independientemente que el Partido Político tampoco solicitó a la Institución Bancaria procediera a hacer la aclaración correspondiente y en su caso la devolución o el descuento de la cuenta a cargo del Instituto Político, amén de que no debió haber dispuesto del recurso en cuestión para sufragar sus gastos. Además, el Partido Político en comento, no presentó documentación alguna con la que pudiese acreditar el origen lícito de la suma señalada, por lo que se encuentra transgrediendo las disposiciones establecidas en los artículos 4 y 6, del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

Además, es de aducirse que al cometer la falta en estudio, y al no contar con la documentación comprobatoria conducente, obstaculiza ostensiblemente la función de la autoridad fiscalizadora electoral. Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los Partidos Políticos, conducen a la determinación de que la fiscalización de los ingresos que perciben por concepto de financiamiento privado no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino, de modo que solo con el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino en el periodo fiscalizado de los recursos que hayan recibido los Partidos, y sólo así poder determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan. Es indispensable para la autoridad administrativa electoral que los Partidos Políticos informen quién o quiénes son las personas que realizan tales depósitos a su favor, lo contrario, pone a la autoridad fiscalizadora en la certeza de que tales depósitos fueron realizados por personas en anonimato, situación que está prohibida por la Ley; y posteriormente, manejados, custodiados y destinados para satisfacer gastos del Partido Político. Lo anterior constituye un factor que incide en la agravación de la infracción cometida, toda vez que el Partido Verde Ecologista de México no otorga a la responsable los elementos suficientes para determinar que el dinero se obtuvo mediante una de las formas expresamente permitidas por el Código de la materia, ya que hace inferir que puede tratarse de un depósito proveniente de algunas de las personas y/o entidades señaladas como prohibidas para otorgar aportaciones a los partidos políticos en dinero o en especie,

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

según señala el artículo 41 punto número 2 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado.

Ahora bien, una vez señalados los efectos de la trasgresión de las normas legales infringidas y de los bienes jurídicamente protegidos, debe calificarse la gravedad de la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México y por tanto, esta falta debe ser calificada como grave, pero no de una gravedad ordinaria, sino que en atención a lo antes razonado, ésta debe ser considerada como de gravedad especial ya que trasgrede de manera expresa las disposiciones del artículo 41 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, 49 fracción III de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; artículos 41 punto numeral 2, 43 fracción II ambos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, así como al Reglamento de la materia y vulnera indudablemente la certeza y la transparencia en el origen del financiamiento privado.

Para efecto de individualizar la sanción que corresponde al Partido Verde Ecologista de México, se debe hacer alusión a las circunstancias en las que se llevó a cabo la falta en comento resultando que de la fiscalización al Partido Verde Ecologista de México se llega a la convicción que este Instituto Político durante el ejercicio anual del año dos mil tres, en fecha dieciséis de enero del mismo año, tuvo conocimiento que recibió en depósito a su cuenta número 17500841145 del banco *Scotiabank Inverlat, S. A.* la cantidad de \$15,000.00 (Quince mil pesos 00/100 M. N.) mismo que desde que tuvo conocimiento de tal situación no realizó acciones tendientes a la aclaración de la procedencia de este recurso ante la institución bancaria correspondiente, mismo que al no formar parte de su financiamiento público que le fue otorgado para el ejercicio fiscal correspondiente, ni según su dicho del financiamiento privado, debió haber realizado las acciones tendientes a la aclaración de inmediato para efecto de no incurrir en la presente falta o, en su caso, en la oportunidad correspondiente debió haber informado a la Autoridad Fiscalizadora Electoral de tal situación, para efecto de sentar el antecedente respectivo; que el Partido tuvo más de un año para remediar tal situación, sin embargo, no fue hasta el día cuatro de mayo de este año que al Partido Político la autoridad administrativa le señaló y le hizo ver la presente falta, y es hasta entonces que manifestó que dicho recurso detectado en su cuenta bancaria se trataba de un "*depósito mal referenciado*", sin realizar acción alguna tendiente a la aclaración de la procedencia del mismo y, no obstante le fue descubierto, tampoco realizó acción alguna al respecto, ni mucho menos aportó elementos que pudieran otorgar certeza sobre la veracidad de su dicho, tal como se desprende de las constancias que obran en el expediente que para tal efecto se integró, aunado a lo anterior, sí dispuso de la referida cantidad para hacer frente a sus gastos ordinarios, por lo que al cometer la presente falta, el Instituto Político fue omiso para efecto de reportar el origen del recurso del que fue beneficiado, además sabe y tiene conocimiento de la irregularidad cometida, que independientemente de tratarse de una obligación expresa y claramente señalada en el Reglamento de la materia, consistente en que los Partidos Políticos deberán acreditar el origen de los recursos depositados en sus cuentas bancarias, el Instituto Político de referencia, conocía de antemano las consecuencias administrativas y jurídicas del incumplimiento a la citada obligación. Por otro lado, es de subrayarse el hecho de que el Partido, derivado de la verificación de sus

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

ingresos y egresos y el saldo reportado en la cuenta bancaria en mención, se advirtió que utilizó este recurso.

Aunado a lo anterior, el depósito en comento, supuestamente ingresado a la cuenta bancaria del Partido por error de la institución bancaria respectiva, no lo exime ni lo excusa de presentar la documentación requerida, toda vez que es obligación del Instituto Político documentar el origen de los recursos que se depositan en sus cuentas bancarias, para que la Autoridad Fiscalizadora Electoral se encuentre en aptitud de verificar a cabalidad su legal procedencia.

Por otra parte, el Partido Político al argumentar que su actuación no debe ser considerada como dolosa, en virtud de que no incurrió por si solo en la falta que se le imputa, y que no pretendió ocultar la falta; cabe señalar al respecto, no le asiste la razón al impugnante, toda vez que el dolo no únicamente se considera en atención al sujeto que acciona sino también al que omite, y que desde luego tenga conocimiento del resultado y aun así lo acepte o no haga nada para evitarlo, como es el presente caso, donde desde luego la voluntad se ve reflejada en esa aceptación al no evitar el acontecimiento; por tanto la infracción cometida se ve agravada al momento que la Autoridad Fiscalizadora le hace de su conocimiento la irregularidad y le requiere al infractor subsanar la misma y esto no acontece.

Si bien es cierto que no debe soslayarse el hecho de que el monto involucrado en la comisión de la presente falta, asciende a una cantidad no preponderante ni significativa, también cierto es que la sanción que debería corresponder al Partido Verde Ecologista de México, tendría que cumplir con las características de proporcionalidad, además de ser ejemplar y por supuesto disuasiva y por último debería además de ser de tal magnitud que en primer lugar restituyera el beneficio que obtuvo al cometer la infracción, es decir el *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúe al infractor. Sin embargo, como ya se ha señalado con antelación, en virtud del principio de Derecho Penal que es aplicable en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral que reza "*non reformatio in peius*", la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, no se verá incrementada, pese a que por la gravedad de la infracción cometida y estar considerada en grado especial que tiene esta infracción, la multa debió ser superior en cuanto a la cuantía, además que debió resarcir el beneficio que el Partido Verde Ecologista de México obtuvo al cometerla. Por lo tanto, se le impone una multa de 130 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo, en el año 2003, que asciende a la cantidad de \$5,239.00 M.N. (cinco mil doscientos treinta y nueve pesos, moneda nacional).

Por lo que hace al agravio identificado con la **letra C**, referente a la sanción impuesta en el **inciso j)** de la resolución ahora impugnada, por el que Partido impetrante presenta documentación comprobatoria de gastos que no corresponden al ejercicio del dos mil tres, esta Autoridad Jurisdiccional considera, que de conformidad con lo esgrimido en el cuerpo de esta Sentencia la autoridad administrativa logró acreditar debidamente las faltas y éstas quedaron firmes. En esta tesitura este Tribunal Jurisdiccional procederá a determinar la gravedad de la

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

infracción en virtud de haber trasgredido la norma específica en la materia en cuanto a la obligación de los Partidos Políticos de reunir la documentación que pueda ser justificante de las erogaciones que estos realicen durante el ejercicio que se revisa, es decir el dos mil tres, para poder exhibirlos cuando la Autoridad Fiscalizadora así lo requiera, por lo que al haber omitido esta acción se incurre en una infracción misma que se encuentra agravada por las circunstancias en las que fue cometida, es decir el Partido Político tenía conocimiento de la norma y las consecuencias que de su omisión se pudieran generar, tal como se ha indicado anteriormente en esta resolución, por lo que una vez determinada la gravedad de la falta este Tribunal se abocará a llevar a cabo la individualización de la sanción, en los términos que se han precisado con antelación.

El Partido Político infringe una disposición expresa y con esta inobservancia de lo señalado en los artículos 57 y 58 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus ingresos y egresos en la presentación de sus informes, los cuales expresamente señalan:

*Art. 57. Los informes anuales deberán ser presentados dentro de los sesenta días naturales siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, y **deberán contener todos los ingresos y gastos por actividades ordinarias de ese año**, los cuales deberán estar debidamente registrados en el sistema contable del partido político (formato INFOAÑO).*

*Art. 58. Todos los pasivos que existan al final del ejercicio, deberán estar registrados contablemente detallando montos, nombres, conceptos y fechas, así mismo, deberán estar soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados.*

Por lo anterior, tenemos que el Partido Político al haber trasgredido las normas señaladas, vulnera el bien jurídico tutelado por ésta, consistente en el buen uso y correcto manejo de los recursos que le son otorgados a los Partidos Políticos, en razón de ser financiamiento que proviene del erario público estatal, por lo que, en consecuencia, la documentación comprobatoria que presente conjuntamente con su informe anual que por ley deben rendir ante el Órgano Comicial, debe corresponder, desde luego, al ejercicio fiscal respectivo.

Es de considerarse que existe una excepción que es la creación del pasivo correspondiente; por lo que debe decirse que al presentar el Partido Verde Ecologista de México, documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil dos, sin haber creado en su momento el pasivo respectivo, el gasto generado no puede tenerse como adecuadamente documentado, dado que el Partido no presentó sus registros contables del año de la fiscalización que corresponde al dos mil tres, siendo que todo ello trae como consecuencia el no haber informado debidamente a la Autoridad Fiscalizadora el estado real de sus finanzas.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Este Tribunal, contrario a los argumentos esgrimidos por el recurrente considera que actuó con conocimiento de causa, aceptando en todo momento los resultados administrativos y jurídicos, en razón de que, las disposiciones del Reglamento de la materia por cuanto a las características y requisitos que deben cubrir los documentos comprobatorios de egresos, las conocía el Partido Actor como se desprende de los elementos que se han venido precisando en el cuerpo de esta Sentencia en cuanto a la acreditación de la existencia del dolo en la comisión de las infracciones.

Ahora bien, en atención a lo manifestado por el Instituto Electoral de esta Entidad de que el Partido debe crear los pasivos correspondientes, a pesar de que no haya pagado estos gastos, los debe considerar como efectivamente realizados en ese año, independientemente de que será en el próximo año cuando realice su correspondiente pago, situación que como se dijo, el Instituto Político tampoco atendió. Le asiste la razón a la responsable, ya que la consideración de los gastos aún si no se cuenta con los documentos probatorios para éstos, sí deben ser referidos en el ejercicio en que se efectúen, además cabe señalar que los informes que deben ser presentados por los Partidos Políticos son de conformidad con los ordenamientos que se han señalado y éstos deben ser dentro de los sesenta días siguientes al día último de diciembre del año del ejercicio que se reporta, por lo que entonces se considera que el infractor contó con el tiempo prudente para subsanar esta irregularidad y por lo tanto tampoco consta a este Órgano Jurisdiccional que se hayan realizado acciones tendientes a cumplir con lo estipulado en el Reglamento en cita.

En virtud de lo anterior, atendiendo a las circunstancias en las que fue cometida, esta infracción debe ser calificada como grave en un grado ordinario, en razón de constituir una trasgresión expresa a las disposiciones reglamentarias en la materia, ya que no se reportaron los gastos correspondientes al año que se informa sino que se anexa documentación del año inmediato anterior, lo que a todas luces se constituye como una infracción a la norma expresa y, que por las circunstancias que se generaron en torno a la falta, este Tribunal Electoral ha determinado la calificación de la misma como grave en un sentido ordinario.

En ese sentido, de las sanciones previstas en la fracción I del artículo 322 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, es considerada como la apta para satisfacer los propósitos mencionados que la sanción persigue, a saber, desalentar la vulneración de la norma y en atención a la gravedad de la conducta, las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención del infractor ya determinadas, que se han establecido en párrafos anteriores.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia son los que se toman en cuenta al momento de graduar el monto de la sanción, atendiendo también a las circunstancias de la ejecución y la magnitud del daño causado, ya que en materia electoral la sanción tiene fines preventivos y al ser entonces considerada como grave ordinaria la sanción en virtud de lo que se señala y motiva anteriormente permite a este Tribunal Electoral de Quintana Roo determinar, que existen

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

elementos suficientes para estimar que la infracción consistente en haber presentado documentación referente a gastos erogados en el año dos mil dos, anexándola como parte de la contabilidad del ejercicio dos mil tres.

Asimismo, cabe destacar que el monto del financiamiento público en la época en que se cometió la infracción de presentar documentación comprobatoria de sus egresos que no corresponde al ejercicio fiscal del año dos mil tres sino al dos mil dos. En esas condiciones, la conducta es considerada grave en atención a la trascendencia de la norma jurídica y al bien jurídico tutelado; en la que el Partido Verde Ecologista de México, participó de manera activa y con conocimiento en la comisión de la irregularidad, así como de sus consecuencias administrativas y jurídicas. Por lo que resulta procedente incrementar la sanción. Sin embargo, como ya se ha señalado con antelación en virtud del principio de Derecho Penal que es aplicable en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral que refiere "*non reformatio in peius*", la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, no se verá incrementada. En consecuencia es de imponerse al Partido Verde Ecologista de México una multa de 76 días de salario mínimo general vigente para el Estado de Quintana Roo, en el año 2003, que asciende a la cantidad de \$ 3,062.82 M.N. (tres mil sesenta y dos pesos, 82/100 Moneda Nacional).

Por lo que hace al agravio identificado con la **letra D**, referente a la sanción impuesta en el **inciso k)** de la resolución ahora impugnada, por el que el Partido impetrante realizó pagos superiores a cincuenta días del salario mínimo general vigente en el año dos mil tres en el Estado de Quintana Roo, no lo hizo con cheque, esta Autoridad Jurisdiccional considera lo siguiente:

El actor señala que al ser un monto mínimo en relación a las operaciones realizadas, esta infracción no debe ser considerada como grave, al respecto, esta Autoridad Jurisdiccional aduce que si bien es cierto que el monto es un instrumento que sirve para individualizar la sanción correspondiente, no es el monto o la cuantía lo que determina la gravedad, ésta como se ha precisado anteriormente se desprende de la trasgresión a la norma expresamente señalada en la ley y a la naturaleza de la misma, así como en atención al bien jurídico que tutela. Una vez acreditada la infracción no es en manera alguna el monto un elemento que pueda ser considerado como atenuante en cuanto a la graduación del ilícito y su calificación. Por lo que al momento de encontrarse ante la irregularidad esta Autoridad considera los aspectos que se citan para señalar su graduación.

De igual manera de lo manifestado por el Partido Actor en cuanto a la individualización y que al no existir agravantes debiera considerarse la mínima a imponer, esta Autoridad considera dicho argumento como infundado en virtud de que la sanción que señala el artículo 322 fracción I del Código de Procedimientos Electorales referido, aplicable al caso concreto, otorga la facultad discrecional a la Autoridad de imponer la multa cumpliendo previamente con los requisitos para su graduación e individualización y dentro de los rangos establecidos en la propia ley, por lo que en atención al primer supuesto al ser considerada como grave ordinaria y en este caso no puede imponerse la sanción mínima, ya que existen circunstancias que la agravan y que a continuación se detallan.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

De las constancias que obran en el expediente en que se actúa el Partido Político actor, presentó gastos superiores a cincuenta veces el salario mínimo general vigente en el 2003 en el Estado que no cubrió mediante cheque, con lo que incumplió lo establecido por el artículo 50 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes el cual expresamente señala:

*Artículo 50. Todo pago que efectúen los partidos políticos y que rebase la cantidad equivalente a cincuenta veces el salario mínimo diario general vigente en el Estado de Quintana Roo, deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación original comprobatoria.*

Por lo que el actor al transgredir la norma expresa antes señalada, es decir, no cumplió con la obligación de realizar los pagos que rebasan el equivalente a cincuenta salarios mínimos vigente en el Estado de Quintana Roo, mediante cheque y, por otro lado, conservar la documentación original comprobatoria; se encuentra el Partido Verde Ecologista de México, atentando contra el principio de legalidad. Por otra parte, debe tomarse en consideración que el bien jurídico tutelado de la norma es el buen manejo y administración de los recursos públicos que le son otorgados al Partido Político para cumplir con las funciones que le son conferidas constitucionalmente como ente de interés público.

Ahora bien, dentro del presente estudio y, atendiendo a la comisión de la falta y a la trasgresión del bien jurídico tutelado, esta Autoridad Jurisdiccional considera que esta irregularidad debe ser calificada como grave en un grado ordinario, en razón de constituir una trasgresión a una disposición reglamentaria expresa e imperativa, como ha quedado asentado.

Y que al determinar la gravedad de la falta se tiene en consideración que si bien no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, no obstante, podría tener efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como el control de los mismos, ya que al cubrir los gastos mediante cheque, el Partido Político hace posible identificar quién los realiza, el monto, el destino y el disfrute, contrariamente, al realizar los pagos en efectivo, sobre todo si se trata de sumas importantes, tal como es en el caso concreto, originando poca claridad e incluso provocando confusión con recursos que no hubieren estado debidamente registrados en la contabilidad del Partido y, como consecuencia, falta de transparencia en el uso y destino del financiamiento público estatal.

Ahora bien una vez determinada la gravedad de la falta, este Órgano Jurisdiccional, se aboca a llevar a cabo la individualización de la sanción en los términos precisados con antelación.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

En cuanto a la sanción que se puede aplicar, el artículo 322 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo establece un catálogo de sanciones que se aprecia en un orden que pretende ir de las leves a las más severas y de ellas debe elegirse la que permita a la Autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva, lo que el presente caso se perfecciona con la fracción I al ser la posibilidad de imposición de multas de 50 a 2000 salarios mínimos en atención a la gravedad de la conducta, las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención del infractor ya determinadas. Toda vez que dentro de este rango se estaría ante una sanción que sí cumpliera con los objetivos substanciales del derecho sancionador, que es desalentar la vulneración de la normatividad, por lo que es de aceptarse la aplicación de este precepto al momento de la individualización de la falta que se señala.

Para ese fin, resulta preciso tomar en consideración el grado y forma de participación del Instituto Político y los efectos preventivos que la sanción debe producir.

En esas condiciones, en atención a que la conducta desplegada por el infractor es calificada como grave y de la magnitud de los bienes jurídicos afectados, así como que el Partido Verde Ecologista de México, participó de manera activa y con conocimiento en la comisión de la falta, en virtud de que sabía que se encontraba violando sistemáticamente los principios de legalidad y de certeza, y que la suma relacionada a esta irregularidad asciende a \$154,399.62 pesos (ciento cincuenta y cuatro mil trescientos noventa y nueve pesos sesenta y dos centavos Moneda Nacional). De todo lo anterior es de señalarse que la sanción a que hace acreedor el Partido Verde Ecologista de México tendría que cubrir las características de adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva, sin embargo, como ya se ha señalado con antelación, en virtud del principio de Derecho Penal que es aplicable en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral que dice "*non reformatio in peius*" y, toda vez que no puede ser agravada la situación del quejoso en virtud de su propio recurso la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, no se vera incrementada. Por lo que es de imponerse al Partido Verde Ecologista de México una multa de 575 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo, en el año 2003, que asciende a la cantidad de \$23,172.50 M.N. (veintitrés mil ciento setenta y dos pesos 50/100 Moneda Nacional).

En atención a lo manifestado por el actor en su agravio marcado con la **letra F** en relación a la multa marcada con el **inicio n)** en la resolución que se impugna, en la cual el Partido Verde Ecologista de México, incurre en una infracción al realizar gastos sin los comprobantes respectivos, por la cantidad de \$ 7,015.32 M.N. (siete mil quince pesos 32/100 Moneda Nacional), argumentando que no se hizo con la intención de ocultar información o desviar recursos públicos, ya que la cuantía de esta omisión es realmente mínima, este Órgano Jurisdiccional señala que la comisión de la falta se encuentra plenamente probada debido a las consideraciones que se han señalado en el cuerpo de esta resolución, este Tribunal considera que basta con haberla cometido para proceder a sancionarla, toda vez que se trata de una norma que expresamente señala la obligación de contar con los comprobantes que

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

justifiquen todos y cada una de las erogaciones del Partido Político. Lo anterior se encuentra previsto en los siguientes artículos 49 y 53 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, los cuales se transcriben

*Artículo 49. Todos los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y deberán estar soportados con la documentación que expide a nombre del partido político la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación comprobatoria de los egresos deberá cumplir con los requisitos que exigen las leyes fiscales aplicables.*

*Artículo 53. Como excepción a lo señalado en los artículos anteriores, los partidos políticos podrán comprobar, por medio de bitácoras, hasta el veinte por ciento de sus egresos totales que haya efectuado para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y como gastos de campaña, los cuales podrán ser comprobados mediante bitácoras de gastos menores, los cuales incluyen viáticos y pasajes, en las que se señalen con toda precisión, lo siguientes conceptos: fecha y lugar donde se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de la autorización; asimismo, deberán anexarse a las bitácoras los comprobantes de los gastos realizados, aún y cuando no reúnan los requisitos fiscales establecidos o en su caso, recibos de gastos menores que contengan los datos mencionados (formato Bitácora)*

El Partido Político al informar sobre los gastos realizados en el ejercicio 2003, no presentó los comprobantes que soportaran estos gastos, por lo que no se tiene la certeza del destino de dichas erogaciones, ya que no fueron registradas contablemente ni mucho menos soportadas con la documentación expedida a nombre del Partido Político por la persona física o moral a la que se realizó el pago, por lo que el Instituto Electoral determinó que era procedente sancionar al Partido Político por la falta citada, razón por la cual, se llega a la convicción de que el Partido Verde Ecologista de México infringió lo dispuesto por los artículos 49 y 53 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

De lo anterior, se advierte que el Partido Político al no registrar contablemente los egresos que hubiese realizado, así como al no respaldar documentalmente los mismos, no tiene en consecuencia la documentación comprobatoria con la cual acreditar dichos egresos ante la Autoridad Electoral, como sucede en el caso concreto, trasgrediendo los principios de legalidad y certeza rectores en el actuar electoral, al

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

dejar de observar lo dispuesto al respecto de manera expresa en el Reglamento de la materia.

Lo cual, permite a este Tribunal Electoral de Quintana Roo determinar, que existen elementos suficientes para estimar que la infracción consistente en la no presentación de los comprobantes y su registro correspondiente al momento de presentar su informe anual, es calificada como grave, ya que priva de toda certeza y en consecuencia la legalidad del uso de los recursos que se refieren. Máxime que desde el inicio del ejercicio 2003, el Partido Político en comento dejó de registrar contablemente, así como de soportar documentalmente las erogaciones que realizó; luego entonces, el citado Partido no contó con la documentación comprobatoria respectiva, provocando con ello que la Autoridad Fiscalizadora Electoral se viera imposibilitada materialmente para verificar que se haya dado el uso y manejo debido al financiamiento que haya obtenido el Partido Político en alusión.

Respecto de la infracción que se señala en el inciso n) que ya ha sido calificada como grave, este Tribunal procede a determinar la graduación de la gravedad de la infracción, en atención no sólo por la importancia de la norma y de los bienes jurídicos que ésta tutela, es decir que el Partido Verde Ecologista de México tuvo la obligación de reunir la documentación que resultara justificante de las erogaciones que realizó para exhibirlos cuando la Autoridad lo requiera y el contar con la documentación que dé certeza a la Autoridad Fiscalizadora del uso y destino de los recursos, por lo que al haber omitido esta acción se incurre en una infracción, que se debe tomar en cuenta para graduar la misma, también debe tomarse en cuenta la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos, que en este caso, son los recursos económicos otorgados por el Órgano Comicial y que tienen su origen en el erario público estatal, por todo lo anterior, se considera que por la naturaleza de la infracción se califica como grave en sentido especial.

Por lo que una vez determinada la gravedad de la falta, este Tribunal se aboca a llevar a cabo la selección de la sanción atendiendo a las circunstancias en los términos que se han precisado con antelación. Y, siguiendo con el criterio que se ha adoptado, se determina aplicar la sanción prevista en el artículo 322 fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo mismo que se tiene por trascrito de los párrafos anteriores.

En lo que respecta a los agravantes de la falta, es de atenderse la actitud dolosa del Partido Verde Ecologista de México, es decir, el impugnante, con conocimiento de la norma expresa y de su carácter imperativo, dejó de observar lo establecido al respecto por el Reglamento de la materia, aceptando las consecuencias administrativas y jurídicas que resulten. Ahora bien este Órgano Jurisdiccional advierte que el monto de la falta en cuestión es de \$7,015.32 pesos (siete mil quince pesos 32/100 M. N.), por lo que dicha cantidad se tomará en cuenta para la individualización de la sanción, pero a su vez, cabe destacar que para analizar la gravedad de la infracción no se debe considerar esta circunstancia ya que si bien es cierto, influye en la calificación no así en la individualización, puesto que la primera, basta con que ésta se haya consumado y el análisis de la norma que se trasgredió, así como la naturaleza de ésta, para determinar el daño causado y la vulneración del bien jurídico que se tutela.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

De lo anterior, podemos considerar que de la sanción prevista en la fracción I del artículo 322 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales mismo que se encontraba vigente al momento de cometer la falta, resulta apta para satisfacer los propósitos mencionados que la sanción persigue, en atención a la gravedad de la conducta, las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención del infractor ya determinadas, que se han establecido en párrafos anteriores; todos los elementos a los que se ha hecho referencia son los que se toman en cuenta al momento de graduar el monto de la sanción, atendiendo también a las circunstancias de la ejecución y la magnitud del daño causado, ya que en materia electoral la sanción tiene fines preventivos y, en el presente caso, restitutivos, y al ser entonces considerada como grave especial la sanción, en virtud de lo que se señala y motiva anteriormente, permite a este Tribunal Electoral de Quintana Roo determinar que existen elementos suficientes para estimar que la infracción consistente en la no presentación de documentación referente a los gastos por la cantidad que se señala por lo que se estima conveniente imponer al Partido Verde Ecologista de México, la sanción prevista en el artículo 322 Fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Estado de Quintana Roo, consistente multa de 50 a 2000 salarios mínimos vigentes. Sin embargo, como ya se ha señalado con antelación en virtud del Principio de Derecho Penal que es aplicable en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral que reza "*non reformatio in peius*", la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, no se vera incrementada, pese a que por la gravedad de la infracción cometida y estar considerada en grado especial, la sanción debió ser superior en cuanto a la cuantía, además que debió resarcir el beneficio que el Partido Verde Ecologista de México obtuvo al cometerla, por lo que se le impone a ese Instituto Político una multa de 61 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo en el año 2003, misma que asciende a la cantidad de \$ 2,458.30 M.N. (Dos mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 30/100, Moneda Nacional).

Por lo que hace al agravio identificado con la **letra G**, referente a la sanción impuesta en el **inciso p)** de la resolución ahora impugnada, por que el Partido Verde Ecologista de México en el ejercicio 2003, exhibió comprobantes por concepto de viajes fuera del territorio estatal, por la cantidad de \$23,196.58 pesos (Veintitrés mil ciento noventa y seis pesos 58/100 Moneda Nacional), sin adjuntar el debido respaldo de constancias o antecedentes que justificaran plena y razonablemente el objeto de los viajes realizados, por lo que se tiene la convicción que el Partido Político impugnante infringió lo dispuesto en el artículo 52 del Reglamento por el que se establecen los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes; por no haber presentado la evidencia y la documentación de las comisiones o eventos a los que asistieron fuera del territorio estatal y que dicho ordenamiento expresamente señala:

*Artículo 52. Los comprobantes de viáticos y pasajes que presente el partido político, correspondientes a comisiones realizadas fuera del territorio estatal, deberán estar acompañados de las constancias o*

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

*antecedentes que justifiquen plena y razonablemente el objeto del viaje.*

Con dicha omisión el Partido infractor dejó de observar lo dispuesto de manera expresa e imperativa en el Reglamento de la materia; además, el Partido Verde Ecologista de México no presentó ante la Autoridad fiscalizadora pruebas con las cuales justificar el motivo por el cual se dieron los viajes fuera del territorio estatal, para poder constatar la debida utilización de los recursos que le fueran otorgados para el desarrollo de sus actividades ordinarias.

La falta quedó debidamente acreditada y, atendiendo a la norma que se infringió y a los bienes jurídicos que esta disposición tutela, se procederá a su calificación, teniendo entonces que, debido a que se infringió una disposición expresa en el Reglamento de la materia, cuya finalidad es otorgar plena certeza y transparencia sobre el destino de los egresos del Partido Político, ya que se realizan viajes fuera del Estado de Quintana Roo, estos gastos por viáticos debieron estar acompañados de las constancias o antecedentes que justifiquen plena y razonablemente el objeto del viaje, sin embargo y pese a haber acreditado ante el Instituto Electoral que esos recursos fueran destinados a viajes fuera del territorio del Estado, éstos no fueron justificados en modo alguno, sobre todo que se hayan realizado para cumplir fines propios del Partido Político y sus objetivos constitucionales, por lo que en ese sentido, se tiene por conculcados, al momento de cometer la infracción los principios de certeza y legalidad que rigen la materia electoral, ya que si bien es cierto se cuenta, como se ha mencionado, con comprobantes que justifican el haber realizado los viajes, éstos no están respaldados con la documentación que pueda acreditar el motivo para haberlos efectuado, como se advierte del numeral 52 trascrito es requisito legal que así se ha señalado para su valoración. Por todo anterior, la falta debe ser calificada como grave en un grado ordinario.

Una vez determinada la gravedad de la falta, de las sanciones previstas en la fracción I del Artículo 322 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Quintana Roo, la sanción que ha de imponerse debe ser considerada como la apta para satisfacer los propósitos mencionados que la misma persigue, en atención a la gravedad de la conducta, las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención del infractor ya determinadas, que se han establecido en párrafos anteriores.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia son los que se toman en cuenta al momento de graduar el monto de la sanción, atendiendo también a las circunstancias de la ejecución y la magnitud del daño causado, puesto que en materia electoral la sanción tiene fines preventivos y al ser entonces considerada como grave ordinaria la infracción en virtud de lo que se señala y motiva anteriormente permite a este Tribunal Electoral de Quintana Roo determinar, toda vez que existen elementos suficientes para estimar que la infracción consistente en no justificar los motivos de los viajes fuera del territorio estatal y atendiendo a todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias exteriores de ejecución de la infracción administrativa y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos tutelados; que el Partido Verde Ecologista de México, participó

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

de manera activa y con conocimiento en la comisión de la falta, debe imponerse una sanción que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva; sin embargo, como ya se ha advertido en virtud del Principio Jurídico "*non reformatio in peius*", la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, no se verá incrementada. Por lo que se le impone al Partido Verde Ecologista de México una multa de 86 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo, en el año 2003, misma que asciende a la cantidad de \$ 3,465.80 M.N. (tres mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 80/100 Moneda Nacional).

Por otra parte, esta Autoridad Jurisdiccional considera que, en su conjunto las multas impuestas al Partido Verde Ecologista de México, revisten de idoneidad y ésta radica en su carácter adecuado, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasivo, por las razones expuestas a lo largo del presente considerando y que se sintetizan a continuación:

- a) Son **adecuadas** las sanciones porque, de entre la variedad de tipos de sanción que se prevén en el artículo 322 del citado Código, cada una de ellas impuestas al Partido Infractor, resulta apropiada para la gravedad de la infracción y las circunstancias en que se realizó el hecho ilícito, así como las condiciones particulares del Partido Político infractor;
- b) Son **proporcionales** dichas consecuencias jurídicas en virtud de que, para la cuantificación e individualización de las sanciones, entre otros elementos objetivos de los ilícitos y los particulares del partido infractor, se utiliza como parámetro, referente o base el monto equivalente al financiamiento público para gastos ordinarios para el año 2003 que recibió el Partido Político infractor, en el año en que se cometió la infracción, atendiendo a la gravedad de las faltas y la magnitud de los valores o bienes jurídicos afectados, así como a las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción y las condiciones particulares del infractor;
- c) Son **eficaces** en la medida en que se acerca a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos que fueron puestos en peligro o, en su caso, lesionados con las conductas irregulares y, en consecuencia, restablecer la preeminencia del Estado constitucional democrático de derecho;
- d) Son **ejemplares**, como ya se anticipó, porque coadyuvan a la prevención general de esos ilícitos por parte de todos los Partidos Políticos y demás sujetos que se encuentren obligados a realizar conductas que estén de acuerdo con el ordenamiento jurídico electoral y a abstenerse de efectuar aquellas otras que lo vulneren, atendiendo al grado de participación del mismo en la comisión del ilícito, y;
- e) Son **disuasivas** en la medida en que inhibe al sujeto infractor para cometer conductas similares que vulneren el ordenamiento jurídico electoral y lo persuada de cumplir con sus obligaciones.

Por cuanto a la capacidad económica del Partido Verde Ecologista de México, es necesario señalar que el monto de las sanciones impuestas, no lo priva de la posibilidad de que continúe con el desarrollo de sus actividades para la consecución de los fines encomendados en el artículo 49 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, como entidad de interés público, porque su situación

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

patrimonial le permite afrontar la consecuencia de sus conductas ilícitas, sin menoscabo de su participación efectiva en el sistema democrático.

En efecto, del informe anual sobre el origen y destino de los Partidos Políticos, el Partido infractor presentó a la Autoridad Fiscalizadora evidencia, que en el año dos mil tres, el Partido Verde Ecologista de México reportó como saldo efectivo, la cantidad de \$12, 918.43 M.N. (Doce mil novecientos dieciocho pesos cuarenta y tres centavos, Moneda Nacional) lo cual pone de manifiesto, que tal Partido cuenta con una reserva económica, aunada al financiamiento público que recibe actualmente y que asciende la cantidad de \$1'299,683.00 M.N. (Un millón doscientos noventa y nueve mil seiscientos ochenta y tres pesos 00/100 Moneda Nacional). La cifra apuntada indica, que el Partido político recibe ministraciones mensuales por la cantidad de \$108,306.91 (Ciento ocho mil trescientos seis pesos noventa y un centavos Moneda Nacional), además tampoco se pone en riesgo la obtención del voto, ya que contará con un presupuesto adicional de \$1'299,683.00 M. N. (Un millón doscientos noventa y nueve mil seiscientos ochenta y tres pesos 00/100 Moneda Nacional), y para el año del 2005 recibirá en concepto de financiamiento público para gastos ordinarios la cantidad de \$1'457,324.00 (Un millón cuatrocientos cincuenta y siete mil trescientos veinticuatro pesos 00/100 Moneda Nacional), además del financiamiento de origen privado que puede recibir dentro de los límites permitidos por la ley.

Tales cantidades demuestran, que con la sanción impuesta, no se afecta al Partido infractor al grado de que no pueda realizar sus actividades ordinarias, toda vez que cuenta con recursos económicos suficientes para ese efecto, máxime que recibirá transferencias de financiamiento público, y podrá contar, además, con los recursos de origen privado lícito que le aporten sus militantes y simpatizantes.

Asimismo, ante la situación extraordinaria en que se colocó, el Partido infractor podrá adoptar las medidas de austeridad pertinentes, que le permita reducir sus gastos adecuadamente.

Finalmente, con la aplicación de esta sanción tampoco se trastoca el sistema democrático mexicano, pues los derechos políticos que tienen los ciudadanos de votar y ser votados no se ven vulnerados, en tanto que no se reducen las condiciones para ejercer esos derechos.

Por lo anteriormente expuesto y motivado, con fundamento, además, en los artículos 1, 2, 5, 36, 44, 47, 48, 49, 76 y 78 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo; 1, 5 y 21 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo, es de resolverse y se:

### R E S U E L V E

**PRIMERO.** Se declaran fundados los agravios identificados A, B, C, D, F y G; vertidos por el Partido Verde Ecologista de México en su escrito de impugnación, de conformidad con lo expuesto en el considerando TERCERO de esta resolución.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

**SEGUNDO.** Se declaran infundados los agravios identificados como E y H vertidos por el Partido Verde Ecologista de México, de conformidad con lo establecido en el considerando CUARTO de la presente resolución.

**TERCERO.** Se declara inatendible el agravio identificado como I vertido por el Partido Verde Ecologista de México en su escrito de impugnación, de conformidad con lo expuesto en el considerando QUINTO de esta resolución.

**CUARTO.** Se revocan las sanciones impuestas en la resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, marcadas como incisos g), i), j), k), n), y p) emitida con fecha veintitrés de septiembre de dos mil cuatro motivo del presente juicio, de conformidad a lo manifestado en el considerando SEXTO de la presente sentencia.

**QUINTO.** Se impone al Partido Verde Ecologista de México una sanción consistente en la reducción del 20% (veinte por ciento) de su ministración del financiamiento público, para gastos ordinarios permanentes, que le corresponda durante un período de diez meses, contados a partir de la próxima ministración posterior a la notificación de la presente sentencia, misma que deberá ser aplicada por el Instituto Electoral de Quintana Roo. Lo anterior en atención a lo vertido en el considerando SEXTO de esta resolución.

**SEXTO.** Se impone al Partido Verde Ecologista de México las siguientes multas, de conformidad con lo señalado en el considerando SEXTO de esta sentencia:

- Multa de 130 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo, en el año 2003, que asciende a la cantidad de \$5,239.00 M.N. (Cinco mil doscientos treinta y nueve pesos, moneda nacional).
- Multa de 76 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo, en el año 2003, que asciende a la cantidad de \$ 3,062.82 M.N. (Tres mil sesenta y dos pesos, 82/100 Moneda Nacional).
- Multa de 575 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo, en el año 2003, que asciende a la cantidad de \$23,172.50 M.N. (Veintitrés mil ciento setenta y dos pesos 50/100 Moneda Nacional).
- Multa de 61 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo en el año 2003, misma que asciende a la cantidad de \$ 2,458.30 M.N. (Dos mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 30/100, Moneda Nacional).
- Multa de 86 días de salario mínimo general vigente en el estado de Quintana Roo, en el año 2003, misma que asciende a la cantidad de \$ 3,465.80 M.N. (Tres mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 80/100 Moneda Nacional).

**SEPTIMO.** Las multas impuestas deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto Electoral de Quintana Roo, en un plazo improrrogable de quince días naturales contados a partir de la notificación de la presente resolución.

**OCTAVO.** Notifíquese personalmente al impugnante y por oficio a la Autoridad Responsable.

## TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

Así por UNANIMIDAD de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, que Autoriza y da Fe.

### **MAGISTRADO PRESIDENTE**

**LIC. CARLOS JOSÉ CARAVEO GÓMEZ.**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**LIC. MANUEL JESÚS CANTO  
PRESUEL.**

**LIC. FRANCISCO JAVIER GARCIA  
ROSADO.**

### **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. CÉSAR CERVERA PANIAGUA**