

SENTENCIA DEFINITIVA. Morelia, Michoacán a 20 veinte de abril del año 2005 dos mil cinco.

V I S T O S para resolver los autos que integran el expediente número **R.A. 06/05-I**, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el Ciudadano **ARTURO GUZMÁN ABREGO** en cuanto representante suplente del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán el 5 cinco de abril de la anualidad que transcurre, dentro del procedimiento administrativo número **P.A. 29/04**, mediante la cual se *determinó imponer al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** una sanción hasta por la cantidad de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)** equivalente a 1,569.15 mil quinientas sesenta y nueve punto quince veces el salario mínimo general vigente en el Estado, por concepto de resarcimiento de daño al patrimonio del Instituto Electoral de Michoacán, al considerar que dicho partido no acreditó el destino de tal cantidad; más una multa de 784.57 setecientas ochenta y cuatro punto cincuenta y siete veces el salario mínimo general vigente en el Estado, lo cual arroja la suma de **\$34,560.30 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS 30/100 M.N.)**, por incumplimiento grave de sus obligaciones y ser la primera vez que se comete dicha falta, lo que en conjunto asciende a **\$103,681.05 (CIENTO TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS 05/100 M.N.)**; y una sanción hasta por la cantidad de **\$2,202.50 (DOS MIL DOSCIENTOS DOS PESOS 50/100 M.N.)** equivalente a 50 cincuenta veces el salario mínimo general vigente en la Entidad, al considerar que dicho instituto político cometió una violación por omisión al Reglamento de Fiscalización en virtud de que no presentó copia de los enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y,*

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Que mediante escrito presentado ante el Instituto Electoral de Michoacán el 8 ocho de abril del presente año, el ciudadano **ARTURO GUZMÁN ABREGO** en cuanto representantes del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, interpuso Recurso de Apelación en contra de la resolución emitida por el propio Consejo el 5 cinco abril del año 2005 dos mil cinco, mediante la cual resolvió el procedimiento administrativo **P.A. 29/04**, fundándose para ello, en la relación de hechos y conceptos de agravio que enseguida se transcriben: “. . **V. A).** **HECHOS QUE ORIGINAN LA ACCIÓN INTENTADA.** . **Primero.** De conformidad con lo acordado por el Consejo General, y a petición expresa de los Partidos Políticos que lo integran, mediante sesión ordinaria de fecha 03 tres de febrero del año 2004, la Vocalía de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, entregó a los partidos políticos con registro actualizado, ministraciones

mensuales de acuerdo a lo que legalmente les correspondía, por razones de porcentaje obtenido en elección, más una cantidad extra, solicitada inicialmente por el representante del Partido Revolucionario Institucional el C. JESÚS SIERRA ARIAS, a fin de que a su partido político se le adelantara tal recurso de la cuenta ordinaria del Instituto Electoral de Michoacán por razones que expuso en la misma y que son visibles a fojas 9 de la citada acta de sesión de fecha 03 tres de febrero del año 2004 dos mil cuatro, propuesta a la que se anexaron todos los partidos políticos pues todos manifestaron su necesidad de obtener recursos que alivianaran los gastos efectuados con anterioridad, lo cual fue aprobado por unanimidad por los consejeros electorales tal y como se puede apreciar en fojas 14 párrafo cuarto de la citada acta de sesión. Motivado por lo anterior, en diversas partidas, el partido político que representamos, recibió de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la propia Ley de la Materia, ministraciones económicas consideradas como prerrogativas para el funcionamiento y realización de las actividades ordinarias de los partidos políticos, más el adelanto autorizado por el mismo Consejo General, ministraciones éstas, que deberían ser comprobadas bajo lineamientos que para tal efecto contempla la ley de la materia y el Reglamento que Establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización emitido por la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán...**Segundo.** Así las cosas, previo al proceso electoral del 14 catorce de noviembre del año próximo pasado, al interior del Partido Verde Ecologista de México se realizaron actividades económicas, entre otras, prestamos al personal que aquí labora, mismos que están debidamente razonados y relacionados en las pólizas de Cheque y recibos consistentes en 18 fojas útiles que en su momento oportuno fueron presentados ante la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, documentos que en este momento anexo al presente curso en copias debidamente certificadas por el Lic. Ramón Hernández Reyes Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán (ANEXO DOS) y en las cuales de manera muy precisa se manifiesta la utilización del monto consignado en ellos y que tales documentales respaldan su uso de conformidad con lo establecido en los artículos 51-A fracción I, 51-B y relativos del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como lo establecido en el Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización emitido por la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán en su artículo 72 en su catálogo de Cuentas aplicable en la contabilidad de los Partidos Políticos en el Estado de Michoacán, así como el artículo 26 del citado reglamento, con lo que queda debidamente acreditado que en efecto se está dentro de la norma y que de ninguna manera se actuó dolosamente o ilegalmente con tal ministración de dinero, por lo que a todas luces es ilegal la sanción que pretende imponer el Consejo General al Instituto Político que representamos. . .**Tercero.** Mediante oficio **ST0022/2004**, se hizo de nuestro conocimiento por parte del Presidente de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización Ing. Emilio Álvarez Miaja, de fecha 13 de septiembre del año 2004, visible a fojas 03 de la resolución que ahora se combate, adjunto a la presente en tanto ANEXO TRES que en relación a la revisión que esa comisión había realizado a los informes que por actividades ordinarias presentó el Partido Verde Ecologista de México por el primer semestre de 2004, nos hacían la solicitud de aclarar o solventar en su caso las observaciones que habían detectado, las cuales consistían en lo siguiente: **"1.- No presentaron copia de los enteros a la SHCP por concepto de retenciones de IVA y el ISR, contraviniendo disposiciones de las leyes relativas al Impuesto Sobre la Renta y al Impuesto al Valor Agregado"**. Haciéndonos la recomendación de orientarnos en este sentido con el Titular de la Unidad de Fiscalización el C.P. José Luis Negrete Hinojosa. Es de resaltarse que en el citado oficio en lo relativo a las observaciones, se puede apreciar,

que no existe señalamiento u observación alguna relacionada con la presentación o en su caso con la comprobación de los gastos erogados manifestados en el informe rendido, por lo que es de presumirse que habían sido aceptados los informes en ese rubro. Es por ello que en su oportunidad y mediante oficio se aclaró la única observación realizada al informe presentado ante la autoridad competente. . **Cuarto.** Ahora bien, en la **resolución de fecha 07 de marzo del presente año, la responsable manifiesta que** mediante supuesto oficio V.A. 22/2004 de fecha 13 de septiembre QUE BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD MANIFESTAMOS NO HABER RECIBIDO EN NINGÚN MOMENTO, y que hacia constar la responsable en fojas 28 y 29 de la resolución de fecha 07 de marzo del presente año, **(y el cual ahora no refiere de manera tendenciosa)** se nos hacen las observaciones siguientes: **"1.- Al Partido Político, de un financiamiento público otorgado de "1,315,588.94, se le validó documentación comprobatoria por \$993,597.30, presentando un saldo en bancos según conciliación bancaria al 30 de junio de 2004 dos mil cuatro, de \$276,363.07 y se acreditó la existencia de \$105,630.57 en diferentes Partidas. 2. No presentaron copia de los enteros a la SHCP por concepto de retenciones de IVA y el ISR, contraviniendo disposiciones de las leyes relativas al Impuesto sobre la Renta y al Impuesto al Valor Agregado".** Así las cosas, debemos resaltar que de manera muy clara, la ahora recurrida razona de forma muy distinta en su contenido a lo manifestado en la resolución revocada por este tribunal, pues en la presente transcripción del dictamen consolidado de referencia, YA NO ESTA CONSIDERADO COMO OFICIO NI APARESE QUIEN LO FIRMA, pues bien este supuesto oficio tiene la misma fecha que el anterior, citado en el TERCERO de estos, y a diferencia de aquél ya muestra dos observaciones pero tampoco nos precisa alguna cantidad que deba ser solventada o comprobada. Sin embargo en lo relativo al Dictamen Consolidado signado por el C. Emilio Álvarez Miaja, transcrito a fojas 05 a la 22 como parte del resultando sexto, de la resolución establece: **"La Comisión de Administración y Prerrogativas y Fiscalización, pone a consideración del Consejo General, la posibilidad de que, con fundamento en el artículo 281 del Código Electoral del Estado, inicie el procedimiento de sanción correspondiente a los partidos políticos: Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Verde Ecologista de México, por no haber solventado las observaciones que les fueron notificadas en su oportunidad por medio de los oficios nos. ST0018/2004, ST0019/2004 y ST 0022/2004 respectivamente, de fecha 13 trece de septiembre de 2004 dos mil cuatro. . ."**, desprendiéndose de lo anterior el resolutivo cuarto en la misma foja 21 en el que se establece: **"No se aprueban los informes sobre las operaciones ordinarias del primer semestre de 2004 presentados por los partidos políticos: Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México. . ."**, de lo anterior se advierte que la Comisión de Fiscalización confunde oficio del cual se desprende una supuesta validación de un incumplimiento que a todas luces resulta inexistente, motivando y dando origen a un procedimiento administrativo que concluye con la resolución que ahora se recurre. **..Quinto.** Del contenido del dictamen consolidado emitido por la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, del procedimiento administrativo multicitado, así como de la propia **resolución combatida de fecha 05 cinco de abril de la anualidad que corre**, se aprecia que al partido político que represento, nunca se le indicó de manera específica y grafica, los aspecto sobre los cuales tendría que realizar ajustes y solventar las deficiencias observadas por dicha comisión. Dado que la única observación realizada por la Comisión fue en razón de la plasmada en el oficio ST-0022/2004 la cual consistía en lo siguiente: **"1.- No presentaron copia de los**

enteros a la SHCP por concepto de retenciones de IVA y el ISR, contraviniendo disposiciones de las leyes relativas al Impuesto sobre la Renta y al Impuesto al Valor Agregado.” Mas no así de la ilegal observación que dice la responsable nos realizó, la cual reiteramos nunca nos fue hecha, por lo que considero que se deja en estado de indefensión al partido político que represento.

...B). EXPRESIÓN DE AGRAVIOS. . Relacionados con el considerando segundo de la recurrida, señalo se nos causa agravio, pues la razón sobre la cual pretenden sustentar las sanciones contenidas en el resolutive TERCERO de donde se funda el procedimiento administrativo, la responsable se basa en el incumplimiento a las observaciones hechas al partido político que represento mediante el oficio S.T. 0022/2004, así como en el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, documentos mediante los cuales estima es pertinente llevar a cabo las sanciones que se combaten. Pues bien si en todo caso efectivamente el simple transcurso del tiempo puede conceder un estado de firmeza a los actos de autoridad, no menos cierto es que todo acto de autoridad debe ab initio estar investido de legalidad. Cuando los actos de autoridad se fundamentan en circunstancias ficticias, no pueden producir los efectos jurídicos que pretenden y en consecuencia, al ser afectados de nulidad, como se argumenta resulta la combatida, no provocan firmeza en ningún momento ni pueden presumir conformidad con sus efectos, pues en todo caso dichos efectos, como una derivación del acto jurídico impugnado, también son nulos. La anterior argumentación resulta valiosa a la luz de la presunta fundamentación del procedimiento que deriva en la que se impugna, la cual consiste en dos documentos principalmente tal y como se desprende de la lectura de la combatida en el considerando en comento. La existencia del ya referido oficio ST-0022/2004, así como del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración Prerrogativas y Fiscalización del Instituto, arrojan dos hechos innegables: **Uno.** En el oficio de referencia ST-0022/2004 SOLAMENTE SE NOS HACE UNA OBSERVACION Y NO VARIAS, como omite señalar la responsable. . **Dos.** En el dictamen, y específicamente a vistas de la foja 19 de la que se combate, fundamenta la posibilidad de la sanción a este instituto político a través de la supuesta notificación de UN OFICIO INEXISTENTE de número V.A. 22/2004 de fecha 13 de septiembre de 2004. Ahora bien concediendo que la responsable se haya conducido hasta este momento respetando los más elementales valores institucionales de la lealtad y probidad de los cuales las instituciones públicas no podemos prescindir, REITERAMOS A ESTE ALTO TRIBUNAL QUE EN NINGUN MOMENTO SE NOS NOTIFICO OBSERVACION DISTINTA DE AQUELLA CONTENIDA EN EL OFICIO CITADO EN EL HECHO UNO DE ESTE AGRAVIO. . **Relacionados con el considerando tercero** de la que se recurre donde se argumenta por la responsable, que se encontraron diversas irregularidades, relacionadas con los resultados de la misma; irregularidades de las cuales se hace responsable al Partido Verde Ecologista de México en Michoacán consistentes en dos rubros: **Uno.** La omisión de justificar un faltante por la suma de \$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEITE PESOS 74/100 M.N.)... **Dos.** La omisión de presentar copia de los enteros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retenciones del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre la Renta, equivalente a la suma de \$6,678.80 (SEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS 80/100 M.N.). Dichas faltas pretenden ser sustentadas por la responsable a partir del procedimiento administrativo de número P.A. 29/04, el cual concluye en la resolución que se recurre. Por consecuencia, en dicho considerando estima la recurrida procedente imponer a nuestro representado distintas multas, según se aprecia en fojas 43, 44 y 45 de la resolución en combate, por el siguiente orden: **Uno.** "...procede a imponerle a dicho ente político por concepto de esta falta y para resarcir el daño del Erario Público es la reducción a sus ministraciones del

financiamiento que le corresponde 1,569.15 un mil quinientos sesenta y nueve punto quince veces el salario mínimo general vigente en esta entidad que actualmente es de \$44.05 (cuarenta y cuatro pesos con cinco centavos 05/100 m.n.) equivalente a la cantidad de \$69,129.75 (sesenta y nueve mil ciento veinte pesos con setenta y cinco centavos 75/100 m.n.) más una multa tomando en consideración la mínima y máxima establecida en el salario mínimo vigente en el Estado de Michoacán, que va de cincuenta a cinco mil veces el salario señalado, de conformidad con el numeral 279 fracción I del Código de la materia equivalente a 784.57 setecientos ochenta y cuatro punto cincuenta y siete veces el salario mínimo general vigente en esta entidad a razón de la cantidad de \$44,05 cuarenta y cuatro pesos con cinco centavos 05/100 m.n., lo cual nos arroja la suma de \$34,560.30 (treinta y cuatro mil quinientos sesenta pesos con treinta centavos 30/100 m.n.) por incumplimiento grave a sus obligaciones a consideración de este Consejo General y ser la primera vez que comete dicha falta, lo que en su conjunto suman la cantidad de \$103,681.05 (ciento tres mil seiscientos ochenta y un pesos con cinco centavos 05/100 m.n.), los cuales serán cubiertos en dos ministraciones mensuales correspondientes a los meses siguientes al de la fecha en que haya causado ejecutoria la presente resolución del financiamiento público de gasto ordinario que le corresponde al Partido Responsable, razón por la cual se ordena girar el oficio correspondiente a la Vocalía de Administración y prerrogativas para los efectos respectivos. . . **Dos.** “. . a criterio del Consejo General de este Instituto Político el ente político que nos ocupa cometió una violación al citado Reglamento de Fiscalización por omisión, por lo que conforme al artículo 279 del Código Electoral de Michoacán, lo que procede es imponerle una multa al Partido Verde Ecologista de México correspondiente a 50 veces el salario mínimo general vigente en la entidad que es actualmente de \$44,05 (cuarenta y cuatro pesos con cinco centavos 05/100 m.n.) que asciende a la suma de \$2,202.50 (dos mil doscientos dos pesos con cincuenta centavos 50/100 m.n.) por no ser considerada una falta grave y ser la primera vez que se comete dicha irregularidad, suma que será descontada del financiamiento público ordinario que percibe el Partido Político que aquí nos ocupa en las ministraciones siguientes al mes de la presente resolución, por lo que se manda girar el oficio correspondiente a la Vocalía de Administración y Prerrogativas, para que se proceda en lo conducente”. . .Pues bien, para el caso del supuesto faltante, se argumentó y acreditó por parte del Partido Verde Ecologista de México en su momento, el motivo y destino transitorio de la erogación correspondiente, relativa la préstamo hecho a empleados de nuestro representado, argumentación y acreditación mediante la presentación del informe semestral tal y como se describe en el **SEGUNDO** de los hechos. . .La autoridad a tal cumplimiento, como se observa a fojas 41 y 42 de la resolución que nos ocupa, considera: “. . **Es menester señalar que, dentro de todo el universo de documentos presentados por el Partido Verde Ecologista de México, para los efectos de la comprobación del gasto ordinario tantas veces referido, no se tomaron en consideración para tal efecto, las pólizas relativas a préstamos a su personal y a algunos de sus comités, en razón de que tal instrumentos no son idóneos para tal cumplimiento, ya que por un lado, tales conceptos no forman parte de las actividades ordinarias de un Partido Político, aunado a que los mismos no satisfacen los requisitos fiscales exigidos por las leyes de la materia...**” cuando en un primer momento consideró EN LA FOJA 64 sesenta y cuatro de la resolución de fecha 07 de marzo: **“...sin que pase por alto que el multireferido partido alegó que dicha comprobación correspondía a préstamos económicos que se hicieron al personal del partido, así como cuentas por cobrar por préstamos hechos a los comités municipales, alegaciones éstas que se desestiman y no se les otorga valor probatorio alguno, en virtud de que las mismas no fueron**

justificadas ni soportadas con documento alguno como así lo contempla el artículo 51-A del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en relación con los artículos 26 y 47 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán". . . Esta circunstancia que por supuesto resulta falsa por un lado, y ahora en la nueva combatida distinta de la primera. Al ser el argumento distinto nos permite advertir el poco cuidado con el que se conduce la recurrida, dudar de la imparcialidad con la que dice llevarse y descubrir la ilegalidad con la que pretende sancionar al Partido Verde Ecologista de México. Por otro lado y dada la realidad de haber presentado en tiempo y forma las documentales que soportaban dichas acciones, debe decirse que los numerales aludidos por la autoridad recurrida especifican condiciones generales y particulares que fueron cumplidas a cabalidad, como más adelante se podrá observar. . . Las presuntas irregularidades tienen distintos fundamentos legales, que para mayor claridad, por las consecuencias que implican se describen por separado a continuación. . .

Primero. Causa agravio al instituto político que represento la inexacta aplicación por parte del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán del **artículo 51-A, específicamente la fracción I, en su inciso b) del Código Electoral del Estado de Michoacán**, pues como se desprende del análisis del expediente de referencia y de los medios de convicción que acompaña el presente, el Partido Verde Ecologista de México, cumplió con la entrega de los reportes sobre ingresos totales y gastos ordinarios atendiendo a la normatividad vigente tal y como se acredita en el propio reconocimiento que la Comisión de Administración, Fiscalización y Prerrogativas del Instituto Electoral de Michoacán. **De tal manera este partido político presentó el informe sobre Origen, Monto y Destino de los Recursos para Actividades Ordinarias que comprenden el primer semestre del 2004 dos mil cuatro el día 30 treinta de julio de 2004 dos mil cuatro ante la Unidad de Fiscalización, adjuntando documentación complementaria y justificadora del destino de los recursos otorgados por el Instituto mediante estado de cuenta, listas de personal con reconocimiento por actividades políticas, recibos de ingresos, relación vehicular, relación de préstamos al personal y demás anexos informativos** sobre el manejo de los recursos económicos para las actividades ordinarias, tal documento obra adjunto a esta instancia como ANEXO CUATRO en copia simple, solicitando desde este momento su compulsión y cotejo por parte de la responsable a fin de perfeccionar dicho medio. . .

Aunado a lo anterior, es de apreciarse que en comunicación girada a la Unidad de Fiscalización del Instituto electoral de Michoacán a la Secretaría General del Instituto Electoral de fecha 09 nueve de marzo del presente año, mediante oficio U.F. 007/2005 se reconoce que efectivamente se cuenta con información relacionada con la comprobación de montos erogados por el Partido Verde Ecologista de México, durante el primer semestre del año 2004, comprobación entregada el 30 treinta de julio de ese año dentro del informe correspondiente. Tal dicho en todo caso también deberá tener un pleno valor probatorio, según la naturaleza del medio de convicción señalando. Dicho documento se adjunta a la presente como ANEXO CINCO, en tanto **medio de convicción de carácter superveniente**, por ser éste, un documento realizado con fecha posterior a la entrega del informe, la instauración del Procedimiento Administrativo que nos ocupa y la propia resolución de la responsable de fecha 07 siete de marzo del presente año, lo anterior en concordancia con el numeral 282 del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como con el último párrafo del artículo 21 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. .

.Artículo 282. Para los efectos de ese Título sólo serán admisibles las pruebas siguientes: I. Documentales públicas y privadas. . .II. Técnicas. . .III. Periciales. . .IV. Presuncionales. . .y V. Instrumental de actuaciones. . .La confesional y la testimonial podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en

acta levantada ante fedatario que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho. . **Las pruebas deberán presentarse junto con el escrito en que se comparezca al procedimiento. Ninguna prueba se admitirá con posterioridad, salvo que sea superveniente.** . **Segundo.** Causa agravio a nuestro representado la inadecuada aplicación del **artículo 47 del Reglamento de Fiscalización**, pues si bien es cierto que existe una obligación por parte de los partidos políticos de presentar ante la Comisión los informes y documentación correspondiente, con la que se compruebe el origen y monto de los ingresos totales que reciban a través del responsable del Órgano Interno, no menos cierto es que el Partido Verde Ecologista de México cumplió cabalmente con las obligaciones mencionadas, máxime que entregó el informe correspondiente al primer semestre del año 2004 dos mil cuatro, en la fecha referida, cumpliendo en forma tal obligación. Tan fue así que para el día 13 trece de septiembre de la misma anualidad, la Secretaría Técnica de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, nos remite oficio de número ST 002/2004, signado por el C. Emilio Álvarez Miaja. El contenido de dicho documento obra en autos del presente expediente y ha sido referido en el TERCERO de los hechos que forman parte del actual recurso. De esta forma en ningún momento se nos hace observación alguna, relacionada con la presentación o en su caso con la comprobación de los gastos erogados manifestados en el informe rendido, por lo que es de presumirse que habían sido aceptados los informes en ese rubro. . En consecuencia, el hecho de que posteriormente, la realizarse el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, con fecha 22 veintidós de octubre del año próximo pasado, se llegara a la conclusión de que nuestro representado había omitido solventar las observaciones que se le habían hecho, se tenía por no aprobado el informe sobre operaciones ordinarias relativo al primer semestre de 2004 dos mil cuatro y por tanto resultaba procedente la instauración del procedimiento administrativo de número P.A. 29/04 tal **procedimiento deviene infundado e ilegal** pues no tiene motivación, ni mucho menos fundamentación el acto que le origina, elementos fundamentales de los cuales la institución pública no puede prescindir. Por consecuencia, la resolución que hoy se combate resulta nula, y dado que la nulidad es imprescriptible y no puede confirmarse por el solo transcurso del tiempo, violenta además preceptos constitucionales que contemplan la garantía de legalidad, atendido por la propia Constitución Estatal en su numeral 13, se cita a continuación en lo conducente. . 'Artículo 13. El Estado adopta para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, como previene el Pacto Federal. . Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. . Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo e intransferible. . En los procesos electorales estatales y municipales los partidos políticos deberán contar, en forma equitativa, con los elementos necesarios para la consecución de sus fines. . **Se establecerá un sistema de medios de impugnación**, en los términos que señale esta Constitución y la Ley, de los que conocerá el organismo público previsto en este artículo y el Tribunal Electoral del Estado. **Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.** . **El Tribunal Electoral del Estado tendrá competencia para resolver en forma**

definitiva, en los términos de esta Constitución y la Ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral’. . .Por ende, y atentos al precepto constitucional es que resulta procedente concurrir al medio que hoy nos ocupa, pues a nuestro criterio precisamente la resolución que se impugna se aleja de ese principio de legalidad que debe imperar en todo acto de autoridad. . .**Tercero.** Causa de la misma forma agravio al Partido Verde Ecologista de México, representado por conducto de quienes suscriben, la inadecuada aplicación del **artículo 279 del Código Electoral del Estado de Michoacán,** como se puede observar a fojas 43 de la que se ataca, al aplicarse las siguientes sanciones: **Uno.** “La suma de 1,569.15 un mil quinientos sesenta y nueve punto quince veces el salario mínimo general vigente en esta Entidad que actualmente es de \$44,05 (cuarenta y cuatro pesos con cinco centavos 05/100 m.n.) equivalente a la cantidad de \$69,129.75 (sesenta y nueve mil ciento veinte pesos con setenta y cinco centavos 75/100 m.n.), más una multa de 784.57 setecientos ochenta y cuatro punto cincuenta y siete veces el salario mínimo general vigente en esta entidad que corresponde a la cantidad de \$44.05 cuarenta y cuatro pesos con cinco centavos 05/100 m.n.) lo cual nos arroja la suma de \$34,560.30 (treinta y cuatro mil quinientos sesenta pesos con treinta centavos 30/100 m.n.) por incumplimiento grave de sus obligaciones y ser la primera vez que comete dicha falta, lo que en su conjunto suman la cantidad de \$103,681.05 (ciento tres mil seiscientos ochenta y un pesos con cinco centavos 05/100 m.n.), los cuales serán cubiertos en dos ministraciones correspondientes a los meses de abril y mayo del año en curso del financiamiento público de gasto ordinario que le corresponde al Partido responsable, razón por la cual se ordena girar el oficio correspondiente a la Vocalía de Administración y Prerrogativas para los efectos respectivos. . .Como se puede apreciar de este extracto de la resolución atacada se impone una doble multa, justificando la primera en la supuesta demostración de las violaciones cometidas; violación inexistente como se ha alegado hasta el momento por los argumentos expuestos. Con base en dicha justificación y la responsable pretende fundamentar y motivar su multa de acuerdo a “. . . **el criterio en el cual se apoya este Consejo General para establecer la multa correspondiente al infractor ha sido apoyándose en dos elementos, consistente en la gravedad de la falta y en la reincidencia, para lo cual la falta en comento es de las consideradas como graves pues se está cometiendo daño al patrimonio del Instituto Electoral de Michoacán, además de que la falta es considerada grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe, es decir la documentación presentada no hace prueba plena de que el egreso haya sido utilizado para fines partidistas y/o para su gasto ordinario, pero en el caso a estudio no existe reincidencia. . .”.** Lo anterior solamente indica que mediante el establecimiento de criterios subjetivos y mayoritarios, la responsable pretende hacer valer una voluntad alejada de la legalidad, pues en ningún momento alude a fundamento legal que mida o determine que la supuesta falta cometida por nuestro representado sea grave. Resulta además de explorado Derecho que donde la ley no distingue, menos puede hacerlo el juzgador y en este caso el propio Código no determina las cualidades que deben reunirse a efecto de considerar la gravedad o levedad de una omisión o irregularidad. De la misma forma a fin de llevar a cabo la individualización de una sanción en tanto no se especifican las circunstancias tanto objetivas como subjetivas originadoras de la misma, entendiéndose por las primeras la gravedad de los hechos describiendo con precisión los mismos y sus consecuencias, así como las condiciones de tiempo, continuidad, modo y lugar; por las segundas el enlace entre el responsable y la conducta, la intención, el dolo, la negligencia o cualquiera de los valores negativos que arrojan como consecuencia los motivos no visibles de la conducta que se pretende

sancionar. Si todas estas circunstancias son omitidas por la responsable para el primer monto correspondiente a la cantidad de **1,569.15 un mil quinientos sesenta y nueve punto quince veces el salario mínimo general vigente en esta entidad**, con mayor razón deviene improcedente la segunda equivalente a **784.57 setecientos ochenta y cuatro punto cincuenta y siete veces el salario mínimo general vigente en esta entidad**, por las razones anteriormente expuestas. . . .

Adicionalmente es de observarse que si para el caso del ciudadano y de las asociaciones de ciudadanos lo que en la ley no está prohibido, se encuentra permitido, CONTRARIO SENSU PARA EL SECTOR PÚBLICO, SUS INSTITUCIONES Y SUS AGENTES, LO QUE EN LA LEY NO ESTÁ EXPRESAMENTE PERMITIDO, ESTÁ PROHIBIDO. De tal principio resulta infundada y falta de motivación la sanción que a este respecto pretende imponer la responsable, por carecer de los elementos mencionados en el párrafo anterior y que rigen las sanciones administrativas en materia electoral. . . .

Dos. "a criterio del Consejo General de este Instituto el ente político que nos ocupa cometió una violación al citado Reglamento de Fiscalización por omisión, por lo que conforme al artículo 279 del Código Electoral de Michoacán, lo que procede es imponerle una multa al Partido Verde Ecologista de México correspondiente a 50 veces el salario mínimo general vigente en la Entidad que es actualmente de \$44,05 (cuarenta y cuatro pesos con cinco centavos 05/100 m.n.) que asciende a la suma de \$2,202.50 (dos mil doscientos dos pesos con cincuenta centavos 50/100 m.n.) por no ser considerada una multa grave y ser la primera vez que se comete dicha irregularidad, suma que será descontada del financiamiento público ordinario que percibe el Partido Político que aquí nos ocupa a los meses de abril y mayo del año en curso, por lo que se manda girar el oficio correspondiente a la Vocalía de Administración y Prerrogativas, para que se proceda en lo conducente". . . . Para el caso de la sanción contenida en el apartado anterior, es de resaltar que la misma resulta de una consideración estrictamente subjetiva, esto es, que fundamenta y motiva en consideraciones de tipo extralegal. Por demás está recordar lo previsto en el precepto constitucional local ya aludido contenido en el artículo 13 donde es obligación inexcusable respetar el principio de legalidad de los actos, en este caso de la responsable, llevados a cabo con motivo de sus atribuciones y actividades. Si en todo caso, sin concederlo por supuesto, se hubiese faltado a una disposición tributaria de carácter federal con el Sistema de Administración Tributaria o la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la responsable tendría en el ámbito de su competencia atribuciones de medio alcance, a fin de, en un grado superlativo, acreditando fehacientemente la falta correspondiente, dar aviso a la entidad competente a fin de que tal entidad lleve a cabo el procedimiento ad hoc y sancione, de ser necesario en el justo ámbito de sus atribuciones. La responsable actúa más allá de sus atribuciones y pretende sancionar por una conducta para la cual no es autoridad competente, pues en todo caso, se estaría en la materialidad posible de que se sancione a nuestro instituto tanto por una autoridad local como por una federal originando esto una violación flagrante también al principio de legalidad ampliamente referido. . . .

A estas alturas de la presente exposición está de más reiterar el cumplimiento cabal que se dio a la obligación contenida en los numerales 51-A del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como en los artículos 26, 47 y 72 del Reglamento que establece los lineamientos normativos de fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán. . . .

Cuarto. Causa a nuestro representado de igual forma la inadecuada aplicación del numeral 26 del Reglamento que establece los lineamientos normativos de fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, el cual se refiere a continuación. . . .

Artículo 26. Toda aprobación de gastos será soportada con documentación original comprobatoria que cumpla con los requisitos fiscales contemplados en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación. . . . Los egresos que efectúen los partidos políticos,

invariablemente deberán ser registrados contablemente en pólizas de egresos o de diario, de acuerdo con los movimientos realizados, y estar debidamente soportados con la documentación comprobatoria y justificativa correspondiente. . .El órgano interno, tendrá las obligaciones de retener y enterar el impuesto, así como de exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales cuando hagan pagos a tercero y estén obligados a ello en los términos del artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta'. . . En este caso la inexacta aplicación resulta de la entrega de los informes y documentos soporte de las acciones de ingresos y egresos por parte de nuestro representado en los tiempos que la propia ley de la materia e instrumentos nos marcan. Adicional a lo anterior es de remitir a la atención de este Alto Tribunal que mediante oficio ST0022/2004 de fecha 13 de septiembre del año próximo pasado, se hizo una sola observación tal y como obra en la propia resolución que se impugna a vistas en la foja 13 y 14. A tal observación, relacionada con la falta de pago de enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retenciones de IVA y el ISR. En ningún momento se nos observó con la misma atención y especificidad la falta por la que ahora se nos pretende sancionar, pues es de advertirse que posterior a la entrega del informe relativo al primer semestre del año 2004 dos mil cuatro por parte de nuestro instituto político, solamente contamos con la notificación de esta observación, acorde a lo descrito en los apartados TERCERO Y CUARTO de los hechos del presente. Por tanto al argumentar en el tercero de los considerandos que al desestimar nuestras alegaciones en un primer momento expresando:... **“que las mismas no fueron justificadas ni soportadas con documento alguno como así lo contempla el artículo 51-A del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en relación con los artículos 26 y 47 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán”**, y ahora en la resolución recurrida expresa a manera de subsanar sus propios errores: “. . .**Es menester señalar que, dentro de todo el universo de documentos presentados por el Partido Verde Ecologista de México, para los efectos de la comprobación del gasto ordinario tantas veces referido, no se tomaron en consideración para tal efecto, las pólizas relativas a prestamos a su personal y a algunos de sus comités, en razón de que tal instrumentos no son idóneos para tal cumplimiento, ya que por un lado, tales conceptos no forman parte de las actividades ordinarias de un Partido Político, aunado a que los mismos no satisfacen los requisitos fiscales exigidos por las leyes de la materia...**” tal argumento de la responsable resulta inválido a la luz de nuestras alegaciones las cuales son soportadas por copia simple que presentados adjunta al presente en tanto ANEXO CUATRO que contiene **informe sobre origen, monto y destino de los Recursos para Actividades Ordinarias que comprenden el primer semestre del 2004 dos mil cuatro**, entregado el día 30 treinta de julio de 2004 dos mil cuatro ante la Unidad de Fiscalización y por consecuencia la resolución que se de tal consideración por la responsable emana resulta nula. Máxime al considerar que en tal documento se encuentra debidamente comprobado y justificado el destino de las cantidades entregadas por el Instituto Electoral de Michoacán a través de los balances generales, saldos bancarios, balanza de comprobación y demás documentos contables que determinan de manera puntual y legal los montos ejercidos y los conceptos; pues es claro que la responsable CONFUNDE lo que es **gasto corriente** el cual sí debe soportarse o comprobarse con documentos fiscales, con **prestamos** pues ese dinero regresará al partido político y será utilizado en gasto corriente, es decir no requiere de más comprobación que los documentos internos que acrediten la existencia de tal actividad económica, de la que se puede señalar de manera clara que no existe detrimento para el erario publico ni para el dinero del Instituto Estatal Electoral. . . .Ahora bien, por lo que toca a la comprobación y justificación de los mismos es

pertinente identificar que el Diccionario de la Real Academia Española refiere que la "acción de comprobar implica verificar, confirmar la veracidad o exactitud de algo", y por lo que toca a la justificación, la acción de justificar se define como "probar algo con razones convincentes, testigos o documentos"; atendiendo a dichos conceptos resulta pertinente ahora revisar el alcance del informe presentado. El informe sobre origen, monto y destino relativo la primer semestre del año anterior por el Partido Verde Ecologista de México, por un lado comprueba el destino de las cantidades erogadas, destino transitorio y no definitivo, pues en ningún momento hemos pretendido equiparar el contenido y alcance legal de un título ejecutivo al de un factura fiscal pues de sentido común resulta entender las diferencias entre el primero y la segunda y a mayor abundamiento de esa utilidad nos permitimos a la letra lo que establece la Real Academia española, que lo define como: "Documento público o privado dotado de fuerza ejecutiva." Mientras que Factura es la cuenta detallada de cada operación de comercio, con expresión de número, peso, medida, calidad y valor o precio resultaría ocioso seguir enumerando las diferencias entre un concepto y otro en el informe semestral de referencia se aclaró oportunamente que dichas cantidades por las causales ahora se no pretende sancionar, tenían una finalidad específica. La naturaleza de ese destino transitorio fue debidamente acreditada mediante los documentos necesarios, incluso realizados por nuestro Órgano Interno y no solamente eso, sino también son justificados tales destinos en tanto se encuentran debidamente contemplados por la normatividad aplicable, esto es el REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS NORMATIVOS DE FISCALIZACIÓN que para mayor luz en la resolución del presente injusto se adjunta a la presente en copia simple como ANEXO SEIS específicamente aquellas disposiciones contempladas en el numeral 72 que a la letra dice: 'Artículo 72. Los sistemas y registros contables de los partidos políticos, utilizarán el siguiente catálogo de Cuentas y Guía contabilizadora aplicable en la contabilidad de los partidos políticos en el Estado de Michoacán'. . .Desprendido de la anterior disposición legal, a fojas de la 24 a la 28 de dicho ordenamiento se refiere un cuadro que contempla el **catálogo de cuentas aplicable en la contabilidad de los partidos políticos en el Estado de Michoacán**. En dicho cuadro en su renglón noveno, columna sexta, se aprecia la cuenta "**préstamos a personal**", de la misma forma que en el decimoprimer de la misma columna se aprecia la cuenta "**préstamos a comités**", conceptos por medio de los cuales se dispusieron distintas cantidades que se aprecian según la serie de cheques póliza y recibos foliados correspondientes que van del folio 001 al 009 y que para mayor abundamiento existen en tanto relación incluida también en el informe de referencia rendido por el Partido Verde Ecologista de México vista a fojas de la 123 a la 124, pólizas y recibos que se adjuntan al presente como ANEXO DOS constante en 18 fojas útiles. . .Adicional a lo argumentado manifiesto en ningún momento hemos pretendido equiparar el contenido y alcance legal de un **título ejecutivo** al de un factura fiscal pues de sentido común resulta entender las diferencias entre el primero y la segunda y a mayor abundamiento de esa autoridad nos permitimos citar a la letra lo que establece la Real Academia española, que lo define como: "Documento público o privado dotado de fuerza ejecutiva." **Mientras que Factura** es "la cuenta detallada de cada operación de comercio, con expresión de número, peso, medida, calidad y valor o precio". Resultaría ocioso seguir enumerando las diferencias entre un concepto y otro en el informe semestral de referencia se aclaró oportunamente...Aunado a todo lo anterior y sabiendo que el destino de tales cantidades tiene orígenes contemplados en la normatividad vigente, establecida con fecha 3 tres de febrero de 2004 dos mil cuatro en sesión ordinaria del consejo General del Instituto Electoral de Michoacán; que para el efecto de comprobar los préstamos existen recibos firmados por los beneficiarios de los mismos, que tales recibos tienen las características que nuestra normatividad

interna prescribe, la cual tiene concordancia con los requerimientos que para tal fin establece el propio Instituto Electoral de Michoacán; que tales recibos se encuentran acompañados de las pólizas de cheque correspondientes y por último que tales recibos y pólizas son realizados atentos al catálogo en comento, es de concluirse QUE LA RESOLUCIÓN QUE SE ATACA NO TIENE UN FUNDAMENTO LEGAL VALIDO PARA IMPONER LAS MULTAS QUE PRETENDE ALEGANDO QUE EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO **"...dentro de todo el universo de documentos presentados por el Partido Verde Ecologista de México, para los efectos de la comprobación del gasto ordenaría tantas veces referido, no se tomaron en consideración para tal efecto, las pólizas relativas a prestamos a su personal y a algunos de sus comités, en razón de que tal instrumentos no son idóneos para tal cumplimiento, ya que por un lado, tales conceptos no forman parte de las actividades ordinarias de un Partido Político, aunado a que los mismos no satisfacen los requisitos fiscales exigidos por las leyes de la materia..."**

Tal argumento esgrimió por la responsable en la resolución que se combate, resulta infundado y subjetivo pues donde la ley no distingue MENOS AUN PUEDE HACERLO EL JUZGADOR y en el caso que nos ocupa mediante un criterio obtuso e inquisitorial el Consejo General pretende decirle a los partidos políticos cuales son los alcances que en sus actividades deben tener, facultad que con mucho excede la normatividad de la materia respecto de las atribuciones de la responsable.. . Por el contrario, nuestro representada atento a los principios de legalidad, certidumbre, transparencia, llevó a cabo todas aquellas gestiones, trámites y actividades tendientes a cumplir con la autoridad de la materia como lo es el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, institución que ahora desconoce sus propias normativas, pretendiendo sancionar y multar en exceso de sus atribuciones a un partido político cuya falta fue SEGUIR AL PIE, TODAS AQUELLAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS que el propio marco legal de la materia impone, tal y como ha quedado demostrado a este momento. Como corolario a lo anterior esgrimido, es menester apuntar lo siguiente:...Del 7 siete de marzo del año que se cursa, al contenido de la resolución que ahora se combate, se puede apreciar que el argumento por el cual se pretende sancionar a este partido político, en la sustancia ha variado y DESDE ESTE MOMENTO DENUNCIAMOS A ESTA ALTA AUTORIDAD **LA CONEXIDAD MATERIAL** QUE EXISTE ENTRE LA PRESENTE CONTROVERSIA Y AQUELLA REGISTRADA MEDIANTE EL NUMERO R.A. 04/05.1 POR TRATARSE DE LAS MISMAS PARTES Y TENER LA MISMA NATURALEZA EL RECURSO INTENTADO. Es pues necesario comparar los elementos sustanciales de la primera Resolución frente aquellos de la ahora combatida. De la misma exposición de los resultados, así como del análisis de los considerandos por lo que respecta al partido que represento, es obvio el cambio de argumento jurídico de lo que se deduce no un interés de salvaguarda la legalidad y el imperio de la ley sino por el contrario de una persecución y necesidad imperiosa de hacer valer criterios personales por encima de la ley... Por otra parte, si bien es cierto que la ley Estatal del Sistema de Medio de Impugnación en Materia Electoral establece en su artículo 16 cuáles documentales serán consideradas como públicas, efectivamente como lo señala la responsable en su foja 34 le reconocemos la fortaleza a los documentos que señala, sin embargo exigimos con esa misma firmeza a la responsable a través de este alto tribunal que respalde sus afirmaciones hechas de la existencia del oficio V.A 0022/2004, A FIN DE QUE LO EXHIBA SI ES QUE EXISTE, y de la misma forma QUE ACREDITE HABERLO NOTIFICADO AL INSTITUTO POLITICO QUE REPRESENTO, PORQUE PRECISAMENTE DERIVADO DE LAS SUPUESTAS OBSERVACIONES CONTENIDAS EN ÉL, RESULTA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR EL CUAL AHORA SE NOS PRETENDE SANCIONAR. En caso de no resultar ciertas la anteriores circunstancias SOLICITAMOS SE REVOQUE DE FORMA TOTAL LA RESOLUCION QUE

AHORA SE IMPUGNA,...El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán ha pretendido en ambas resoluciones sustentar la imposición de una serie de sanciones hacia este partido político fundado en un procedimiento ilegal que tiene como solo base la supuesta observación mediante una comunicación que no existe. La nulidad por afectar a los elementos de validez del acto jurídico no puede perfeccionarlos, no prescribe y en consecuencia no los confirma por el solo transcurso de tiempo. Esta circunstancia afecta de manera fundamental al procedimiento administrativo que argumentan tiene ya firmeza procesal, lo cual resulta ser una desafortunada afirmación de la responsable... **C) PRECEPTOS VIOLADOS.** . . Lo son por su inexacta aplicación aquellos del Código Electoral del Estado de Michoacán vigente y normatividad reglamentaria aplicable, referidos a las sanciones de tipo administrativo. Específicamente la inexacta aplicación acorde a los siguientes términos: Del Código Electoral del Estado de Michoacán, los artículos 51-A, 279, 281, 282 y relativos con base en las argumentaciones hechas en los apartados correspondientes. . . De la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el artículo 16 por vulnerar, desconocer y violentar el contenido de sus prescripciones por parte del Instituto Electoral de Michoacán...Del Reglamento que establece los lineamientos normativos de fiscalización los artículos 26, 47 por su inexacta aplicación como ha quedado de manifiesto y el 72 por la omisión en su aplicación y reconocimiento dado que nuestra comprobación y justificación por lo que respecta al informe rendido por el Partido Verde Ecologista de México correspondiente al primer semestre del año 2004 dos mil cuatro, fue rendido en tiempo y forma, además de apegado a la normatividad en comento". Concluyó ofreciendo diversos medios de convicción, con la cita de los preceptos legales que estimó aplicables al caso y con la petición de estilo.

SEGUNDO. El medio de impugnación fue recibido por la autoridad responsable con fecha 8 ocho de abril del 2005 dos mil cinco, mandándose publicar la cédula respectiva por el término de 72:00 setenta y dos horas para efectos de información al público, sin que hayan comparecido terceros interesados a formular manifestación alguna dentro del plazo referido.

TERCERO. El 12 doce de abril de la anualidad en curso, se recibió en este Tribunal el expediente que contiene el recurso antes señalado, remitiéndose a esta Primera Sala Unitaria para su substanciación, la que por auto del día 14 del mes y año en cita, admitió dicho medio impugnativo, ordenando formar y registrar el expediente respectivo en el libro de gobierno que se lleva en esta Sala, y al encontrarse debidamente sustanciado, se declaró cerrada la instrucción, citándose para sentencia, la que es llegado el momento de pronunciar; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO. El Tribunal Electoral del Estado ejerce jurisdicción y esta Primera Sala Unitaria es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 13 párrafos décimo cuarto y décimo séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 201, 204 segundo

párrafo y 209 fracción XIII del Código Electoral del Estado, en concordancia con el 45 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 15 del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional, toda vez que el acto reclamado lo constituye una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán estando en curso un proceso electoral extraordinario.

SEGUNDO. En el presente caso la procedencia del recurso de apelación está justificada en términos de lo dispuesto por los artículos 8º, 9º y 44 fracción I de la Ley Adjetiva de la Materia, de conformidad con las siguientes consideraciones: **a)** Se hizo valer dentro del término de cuatro días, por escrito ante la autoridad responsable. **b)** En el recurso respectivo consta el nombre del actor y el carácter con el que promueve (como representante suplente del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**); **c)** Se señaló domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad; **d)** Se acreditó la personería del accionante con la propia manifestación vertida por la responsable en su informe circunstanciado donde reconoce que el promovente sí cuenta con dicho presupuesto (fója 350); **e)** Se identificó el acto impugnado que lo es la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de fecha 5 cinco de abril del año que transcurre, dentro del Procedimiento Administrativo número **P.A. 29/04**; **f)** Se mencionan los hechos y agravios que dice el recurrente le causa dicho acto (según consta en el resultando primero de este fallo); **g)** Se aportaron pruebas dentro de los plazos legales; y, **h)** Consta el nombre y firma autógrafa del promovente.

TERCERO. Por disposición del artículo 1º de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el procedimiento jurisdiccional electoral es de orden público y de observancia general en el Estado, siendo pertinente por ello precisar, que desde la admisión del presente recurso a la fecha, no se ha actualizado ninguna de las causas de improcedencia y sobreseimiento a que se contraen los numerales 10 y 11 del cuerpo de leyes en mención, por lo que no existe impedimento legal alguno para proceder al examen del fondo substancial controvertido.

CUARTO. Ahora bien, por cuestión de orden, procede en este apartado fijar la litis sujeta a estudio, que como es sabido, se integra con el acto reclamado y con los motivos de disenso expuestos por los promoventes, tendientes a demostrar su ilegalidad, esto de acuerdo con lo sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis S3EL 044/98, consultable en la Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento número 2 página 54, de la voz: ***"INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS. Aún cuando el informe circunstanciado sea el medio a través del cual la autoridad responsable expresa los motivos y fundamentos jurídicos que considera pertinentes para sostener***

la legalidad de su fallo, por regla general, éste no constituye parte de la litis, pues la misma se integra únicamente con el acto reclamado y los agravios expuestos por el inconforme para demostrar su ilegalidad; de modo que cuando en el informe se introduzcan elementos no contenidos en la resolución impugnada, éstos no pueden ser materia de estudio por el órgano jurisdiccional”.

En principio y para mayor ilustración del presente asunto, cabe precisar los antecedentes que dieron origen al acto reclamado, mismos que se enumeran en párrafos subsecuentes:

1. **a)** Mediante acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán en sesión de fecha 3 tres de febrero del año próximo pasado, se aprobó la calendarización del financiamiento público tanto para actividades ordinarias como para la obtención del voto, que les correspondía a cada uno de los partidos políticos –entre otros al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**- para el año 2004 dos mil cuatro, según se desprende del punto número cinco del orden del día al que se sujetó tal sesión, cuya acta circunstancia se anexa al sumario en copias fotostáticas debidamente certificadas a fójas 581 a 637, a la que, adminiculada con el “calendario de financiamiento público a los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2004” (que igualmente obra a fójas 534) se le concede plena eficacia demostrativa en términos de los numerales 15 fracción I, 16 fracción II y 21 fracción II de la Ley Adjetiva de la Materia;
2. **b)** Derivado de lo anterior y en cumplimiento a lo dispuesto por los numerales 47 y 48 del Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización, el Presidente de la Comisión Ejecutiva Estatal del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN MICHOacán** con fecha 30 treinta de julio de la anualidad próxima pasada presentó el ***“informe sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias”*** por los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio de 2004 dos mil cuatro, que comprenden el primer semestre del año, anexando distintas documentales con la finalidad de acreditar la utilización de dichos recursos públicos, consistentes en diversos formatos foliados, balanza de comprobación de cada mes, balance general del periodo y estado de resultados del periodo, copias de los estados de cuenta, lista del personal con reconocimiento por actividades políticas, recibos de ingresos, relación vehicular, relación de préstamos al personal, anexos informativos sobre el manejo de los recursos económicos para actividades ordinarias, pólizas, facturas, notas y recibos, entre otros comprobantes originales;

3. **c)** Posteriormente en sesión especial de fecha 22 veintidós de octubre del año próximo pasado, celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, se aprobó por unanimidad el **"dictamen consolidado"** rendido por la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del propio Instituto, **respecto de la revisión de los informes que presentaron los partidos políticos sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios, correspondientes al primer semestre de 2004 dos mil cuatro**, en donde se hace constar que en la segunda etapa de la revisión y como resultado de haber detectado los errores y omisiones de carácter técnico que presentaban los informes y la documentación comprobatoria, se notificaron oportunamente a los partidos políticos las observaciones detectadas en términos del artículo 51-B fracción II del Código Electoral del Estado de Michoacán *-de manera concreta se señala que al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, los errores u omisiones técnicas detectadas le fueron notificadas mediante oficio V.A.22/2004 de fecha 13 trece de septiembre del año en curso, haciéndoseles saber a sus representantes que en uso de su garantía de audiencia, contaban con un plazo de 10 diez días hábiles para su contestación, contados a partir de la fecha de notificación-*, y que después de haber llevado a cabo la verificación y análisis de las aclaraciones y rectificaciones que formuló el **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, para determinar si los soportes documentales que se presentaron solventaban las presuntas irregularidades, se llegó a las siguientes observaciones y conclusiones: **1. Que de un financiamiento público otorgado de \$1'315,588.94 (UN MILLÓN TRESCIENTOS QUINCE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 94/100 M.N.), se le validó documentación comprobatoria por \$933,597.30 (NOVECIENTOS TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS 30/100 M.N.), presentando un saldo en bancos según conciliación bancaria al 30 treinta de junio de 2004 dos mil cuatro de \$276,361.07 (DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN PESOS 07/100 M.N.), y que se acreditó la existencia de \$105,630.57 (CIENTO CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS 57/100 M.N.) en diferentes partidas; y 2. Que no presentaron enteros a la SHCP por concepto de retenciones de IVA y el ISR, contraviniendo disposiciones de las Leyes relativas al Impuesto Sobre la Renta y al Impuesto al Valor Agregado. Concluyendo que:**
- a). No se solventaron las observaciones de presentar copia de los enteros a la SHCP por concepto de retenciones de**

- IVA y el ISR; b). Tienen que presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$381,991.64 (TRESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS 64/100 M.N.) que quedó pendiente del primer semestre de 2004 dos mil cuatro**, por lo que dicha Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización puso a consideración de la ahora responsable, la posibilidad de que, con fundamento en el artículo 281 del Código Sustantivo Comicial que rige en la Entidad, iniciara el procedimiento de sanción correspondiente, entre otros, al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, por no haber solventado las observaciones que le fueron notificadas en su oportunidad por medio del oficio **ST0022/2004** de fecha 13 trece de septiembre del año pasado, toda vez que no se aprobó el informe sobre las operaciones ordinarias del primer semestre de 2004 dos mil cuatro presentado por el indicado instituto político; acta circunstanciada y dictamen que en copias fotostáticas debidamente certificadas se anexan al sumario bajo los dígitos 352 a 358 y del 359 a 377 y que adminiculadas entre sí y dada su naturaleza jurídica, participan de valor probatorio pleno al tenor de los artículos 15 fracción I, 16 fracción II y 21 fracción II de la Ley Instrumental del Ramo;
4. **d)** En cumplimiento a lo anterior y por acuerdo aprobado en sesión extraordinaria verificada por la responsable el 2 dos de noviembre del año 2004 dos mil cuatro, se ordenó iniciar procedimiento administrativo, entre otros, al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, ordenándose correr traslado a dicho ente político a través de sus representantes para que dentro del término de 5 cinco días contados a partir de la notificación correspondiente, contestaran por escrito lo que a sus intereses conviniera y aportaran los medios de prueba que estimaran pertinentes, habiendo tenido verificativo dicho emplazamiento el día tres del mes y año citados, lo que así se acredita a cabalidad con las copias fotostáticas certificadas que tanto del acta circunstanciada de la sesión en cita, como de la notificación respectiva se agregan al expediente de mérito a fójas de la 378 a 428 y 429, las que igualmente merecen valor convictivo pleno al tratarse de documentos públicos que no fueron desvirtuados con ninguna otra probanza, ello a la luz de los numerales acabados de invocar;
 5. **e)** Emplazado que fue el accionado dentro del Procedimiento Administrativo y una vez analizada y verificada la documentación comprobatoria presentada, así como las aclaraciones hechas valer dentro de los cinco días posteriores al emplazamiento, la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán rindió a la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización el

“INFORME DE LOS RESULTADOS A LA REVISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN Y ACLARACIONES PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE FUERON EMPLAZADOS POR NO HABER SOLVENTADO LAS OBSERVACIONES QUE SE DERIVARON DE SUS INFORMES SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE SUS RECRUSOS ORDINARIOS, CORRESPONDIENTES AL PRIMER SEMESTRE DE 2004”, tal y como se advierte del oficio U.F.031/2004 suscrito por el Contador Público **JOSÉ LUIS NEGRETE HINOJOSA**, Jefe de la Unidad de Fiscalización y dirigido al Ingeniero **EMILIO ÁLVAREZ MIAJA**, Presidente de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, así como del propio informe de resultados, mismos que en copias certificadas obran en el sumario a fójas 432 y de la 433 a la 442, documentales que también participan de eficacia demostrativa plena en términos de los dispositivos legales que se han venido invocando, en virtud de su naturaleza pública y al no haber sido desvirtuadas con elemento de convicción alguno, en donde, respecto del ahora apelante, **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** se estableció literalmente lo siguiente: **“PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO. .**

.OBSERVACIONES. . .1. Al partido político, de un financiamiento público otorgado de \$1'315,588.94, se le validó documentación comprobatoria por \$933,597.30, presentando un saldo en bancos según conciliación bancaria al 30 de junio de 2004, de \$276,361.07, y se acreditó la existencia de \$105,630.57, en diferentes partidas. . **Presentaron documentación comprobatoria y que les fue validada por la cantidad de \$312,870.90, comprobando y justificando el importe de \$1'246,468.20, quedando un faltante por comprobar de \$69,120.74, importe que se encuentra en préstamos económicos que se hicieron al personal del partido, así como, en cuentas por cobrar por prestamos hechos a Comités Municipales. Por lo tanto se solventó parcialmente esta observación. .** No se presentaron copia de los enteros a la SHCP por concepto de retenciones de IVA y el ISR, contraviniendo disposiciones de las Leyes Relativas al Impuesto Sobre la Renta y al Impuesto al Valor Agregado. . **Sobre este particular manifiestan, que el Comité Ejecutivo Nacional del partido, es el autorizado y encargado de la presentación de los enteros ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retenciones de IVA e ISR, y nos hicieron llegar oficio s/n de fecha 3 tres de noviembre de la Comisión Ejecutiva Estatal, enviado a la Secretaría de Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde**

Ecologista de México, en el que solicitan permiso a la C.P. Carmen Urbina Anaya Secretaria de Finanzas, tenga a bien autorizar al presidente de la Comisión Ejecutiva Estatal en Michoacán a realizar, localmente, el pago de impuestos relativos a las retenciones de IVA y el ISR; quedando pendiente a la fecha, la respuesta de su CEN. Por lo tanto permanece sin solventar esta observación”;

6. **f)** Posteriormente, el día 7 siete de marzo del año en curso la ahora responsable emitió resolución dentro de los procedimientos administrativos acumulados números **P.A. 26/2004, P.A. 27/2004, P.A. 28/2004 y P.A. 29/2004**, la que fue aprobada por unanimidad en sesión ordinaria de la misma fecha celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán;
7. **g)** Inconformes con dicho fallo, los representantes propietario y suplente del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** interpusieron recurso de apelación, del que conoció esta Primera Sala, misma que por resolución del 23 veintitrés de marzo del año que transcurre, ordenó a la responsable dictara uno nuevo, en el que se cumpliera con todos y cada uno de los requisitos que en la misma se indicaron; y
8. **h)** Finalmente el 5 cinco de abril de la presente anualidad la ahora responsable dio cumplimiento a la ejecutoria emitida por este Tribunal.

En efecto, a fojas 515 a 561 y 562 a 575 del expediente de mérito, se anexan el original de la resolución emitida por la ahora responsable dentro del procedimiento administrativo número **P.A. 29/04** y copias fotostáticas debidamente certificadas del acta circunstancia de la sesión celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, ambas de fecha 5 cinco de abril del año en curso; documentales que dada su naturaleza pública, al no haber sido desvirtuadas con ningún otro medio de convicción y adminiculadas entre sí, participan de valor probatorio pleno a la luz de los artículos 15 fracción I, 16 fracción II y 21 fracción II de la Ley Instrumental del Ramo, con las que se acredita plenamente la existencia del acto reclamado mediante esta vía jurisdiccional electoral; esto es, que el día 5 cinco de abril de 2005 dos mil cinco, la responsable acordó imponer al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** una multa equivalente a 1,569.15 mil quinientos sesenta y nueve punto quince veces el salario mínimo general vigente en el Estado que actualmente es de **\$44.05 (CUARENTA Y CUATRO PESOS 05/100 M.N.)** que arroja la cantidad de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)**, por concepto de resarcimiento de daño al patrimonio del Instituto

Electoral de Michoacán, al considerar que dicho partido no acreditó el destino de tal cantidad, ser una de las faltas consideradas como graves y ser la primera vez que se comete; más una multa de 784.57 setecientos ochenta y cuatro punto cincuenta y siete veces el salario mínimo general vigente en el Estado, que como se dijo, corresponde a **\$44.05 (CUARENTA Y CUATRO PESOS 05/100 M.N.)** lo cual arroja la suma de **\$34,560.30 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS 30/100 M.N.)**, por incumplimiento grave de sus obligaciones y ser la primera vez que se comete dicha falta, lo que en conjunto asciende a **\$103,681.05 (CIENTO TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS 05/100 M.N.)**, pues en concepto de la responsable los documentos que presentó el **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** respecto de diversos préstamos realizados al personal del mismo y a otros Comités, no eran de tomarse en cuenta puesto que tal concepto no podía ser considerado como gasto ordinario al no estar previsto así en el Código Electoral del Estado de Michoacán ni en el Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, por lo que dicha documentación carecía de valor para los fines pretendidos por el instituto político en términos de los artículos 35 fracción XVI y 51-A del Código Sustantivo de la Materia, así como los numerales 26, 42 y 47 del Reglamento que Establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización, relacionados todos ellos con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, ya que dichos documentos no reunían los requisitos fiscales, a más de que, en criterio de aquella autoridad, ello se prestaría a que cualquier partido político pudiera comprobar el ejercicio del financiamiento público que se les otorga para su gasto ordinario, con recibos de préstamos a su personal y a sus comités, además de que no se apega a las disposiciones del artículo 35 fracción XVI del Código Electoral que rige en la Entidad, aunado a que -sostiene la emisora del acto que mediante esta vía se combate-, con la conducta asumida por el partido sancionado se impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente y que como el bien jurídico tutelado lo es el de certeza, pues en función de esas normas se obliga a los partidos políticos a entregar los comprobantes idóneos y suficientes que sustenten sus operaciones ordinarias, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron, lo que no se cumplió en la especie, impidiendo que aquella autoridad tuviera la certeza sobre el destino de la cantidad referida, es decir, que la documentación presentada no hace prueba plena de que el egreso haya sido utilizado para fines partidistas y/o para su gasto ordinario, lo que procedía era imponerle las penas pecuniarias anteriormente descritas; y finalmente, también determinó sancionar al indicado instituto político hasta por la cantidad de **\$2,202.50 (DOS MIL DOSCIENTOS DOS PESOS 50/100 M.N.)** equivalente a 50 cincuenta

veces el salario mínimo general vigente en la Entidad, que según se ha dejado precisado, asciende a **\$44.05 (CUARENTA Y CUATRO PESOS 05/100 M.N.)**, al considerar que cometió una violación por omisión al Reglamento de Fiscalización, en virtud de que no presentó copia de los enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por concepto de retenciones al Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre la Renta, falta que no es considerada grave y por ser además, la primera vez que se comete.

Inconforme con dicha actuación del máximo órgano del Instituto Electoral de Michoacán, el ciudadano **ARTURO GUZMÁN ÁBREGO**, en cuanto representante suplente del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, interpuso oportunamente recurso de apelación, aduciendo medularmente en sus motivos de inconformidad, que la resolución recurrida le irroga perjuicio a su representada, puesto que, en su opinión el indicado instituto político argumentó y acreditó el motivo y destino transitorio de la erogación relativa a **"préstamos a personal y a otros Comités"**, mediante la presentación del informe semestral sobre origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias que comprenden el primer semestre de 2004 dos mil cuatro, adjuntando documentación complementaria y justificadora del destino de los recursos otorgados por el Instituto mediante estados de cuenta, lista de personal con reconocimiento por actividades políticas, recibos de ingresos, relación vehicular, relación de préstamos a personal y demás anexos informativos cumpliendo a cabalidad con las condiciones generales y particulares establecidas por los numerales invocados por la responsable; y que por lo tanto, se aplicó inexactamente el artículo 51-A fracción I inciso b) del Código Electoral del Estado y numeral 47 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que, dice, el **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** cumplió con su obligación de presentar ante la Comisión los informes y documentación correspondiente, con los que se comprueba el origen y monto de los ingresos totales que recibió a través de la responsable; y que también se aplicó indebidamente el artículo 279 del Código Electoral de Michoacán, porque en su opinión se impone una doble multa, justificando la primera en la supuesta demostración de las violaciones cometidas y que mediante criterios subjetivos y mayoritarios, la responsable pretende hacer valer una voluntad alejada de la legalidad, pues en ningún momento alude a fundamento legal que mida o determine que la supuesta falta cometida sea grave, a más de que la responsable no realiza una individualización de la sanción en tanto no especifica las circunstancias tanto objetivas como subjetivas originadoras de la misma; que igualmente se aplicó inexactamente el artículo 26 del Reglamento que establece los Lineamientos Normativos para la Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, puesto que se presentó oportunamente el informe semestral correspondiente a las actividades

ordinarias del primer semestre de 2004 dos mil cuatro, por lo que la responsable confunde lo que es gasto corriente el cual sí debe soportarse o comprobarse con documentos fiscales, con préstamos, pues este dinero regresará al partido político y será utilizado en gasto corriente, es decir, no requiere de más comprobación que los documentos internos que acrediten la existencia de tal actividad económica, de la que se puede señalar de manera clara que no existe detrimento para el erario público ni para el dinero del Instituto Electoral de Michoacán, a más de que la naturaleza de ese destino transitorio fue debidamente acreditada mediante los documentos necesarios debidamente contemplados por la normatividad aplicable -Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización-, lo que dice acreditar con los cheques póliza y recibos foliados del 001 al 009 que se anexan al sumario como **anexo dos** y que por lo tanto, si existen recibos firmados por los beneficiarios con las características que la normatividad interna prescribe, la cual tiene concordancia con los requerimientos que para tal fin establece el propio Instituto Electoral de Michoacán, que tales recibos se encuentran acompañados de las pólizas cheque correspondientes y por último que tales recibos y pólizas son realizados atentos al catálogo en comento, por lo que la resolución impugnada carece de fundamento legal alguno siendo infundado y subjetivo el criterio de la responsable, puesto que donde la ley no distingue menos puede hacerlo el juzgador y que en el caso a estudio el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán mediante un criterio obtuso e inquisitorial pretende decirle a los partidos políticos cuáles son los alcances que en sus actividades deben tener, facultad que con mucho excede la normatividad de la materia respecto de las atribuciones de la responsable y que por ende, desconoce sus propias normas; finalmente, también aduce el accionante que le causa agravio a la fuerza política que representa la imposición de la sanción consistente en \$2,202.50 (dos mil doscientos dos pesos con cincuenta centavos 50/100 m .n.) por no haber presentado copias de los recibos de enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por retención del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre la Renta, puesto que, sostiene, en el supuesto de que se hubiere faltado a una disposición tributaria, la ahora responsable no sería la competente para sancionar, sino que, en todo caso -dice el apelante-, debió darle vista a la autoridad competente a fin de que llevara a cabo el procedimiento respectivo y de proceder impusiera las sanciones procedentes, de lo contrario, estima que existiría la posibilidad de que se le sancionara doblemente tanto por una autoridad local como por una federal, violándose el principio de legalidad, a más de que se cumplió cabalmente con el contenido de los artículos 51-A del Código Electoral del Estado de Michoacán, 26, 47 y 72 del Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán.

Así, de lo anteriormente expuesto se deduce que la litis del presente asunto se constriñe a determinar lo siguiente:

1. **1. Si los comprobantes relativos a diversos préstamos realizados a personal del PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO y a otros Comités del propio instituto político son aptos para acreditar el uso y destino de la cantidad de \$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.) parte integrante del financiamiento público otorgado por la autoridad administrativa electoral para actividades ordinarias durante el primer semestre del año 2004 dos mil cuatro, y por lo tanto, si la responsable estuvo en lo correcto al sancionar al indicado partido por estimar que se hizo un uso indebido de tal recurso o si por el contrario, le asiste razón al promovente cuando sostiene que su representado sí acreditó y comprobó el destino transitorio de dicha cantidad, con apego al Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización; y,**
2. **2. Si el Instituto Electoral de Michoacán está facultado para imponer sanciones a los partidos políticos por la falta de presentación de las copias de recibos de enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por retenciones de Impuesto al Valor Agregado y de Impuesto Sobre la Renta.**

Y así tenemos que los motivos de disenso hechos valer por el apelante devienen parcialmente fundados, tal y como se pondrá de relieve con los razonamientos de orden legal que enseguida se exponen.

En primer término precisa recordar que conforme a lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el que guarda especial similitud el 13 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, los partidos políticos son ***entidades de interés público cuyo objeto es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con sus programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.*** La anterior definición constitucional evidencia la importantísima función que desempeñan los partidos políticos como pieza fundamental del sistema político electoral mexicano y como elementos indispensables para el buen funcionamiento de un régimen democrático, por constituir el puente entre la sociedad y el Estado, entre los ciudadanos y sus representantes; sin embargo, su función no se agota con la cuestión electoral de hacer

posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder, sino que tienen que ver con todos los aspectos de la concepción democrática que establece la propia Constitución en su artículo 3o.

Así, dada la función por demás trascendente que constitucionalmente tienen encomendada los partidos políticos en nuestro país, el mismo artículo 41 invocado con antelación prevé que la ley garantizará que cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades; es decir, que se les dota de una serie de derechos y prerrogativas que coadyuven a su buen y efectivo funcionamiento.

En esa virtud, siguiendo desde luego los lineamientos trazados por el Constituyente Permanente, el legislador local estableció en el artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Michoacán en relación con los numerales 34 fracción III, 38 fracción II, 46 y 47 numeral 1 fracción I del Código Electoral vigente en la Entidad, que los partidos tienen, entre otros derechos, el de participar del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, mismo que es asignado en los términos previstos en la propia Legislación Electoral Sustantiva.

La *ratio legis* de tales disposiciones reguladoras del financiamiento público a los partidos políticos, sin duda obedeció al propósito de garantizar la independencia de dichas organizaciones frente a los grupos económicos y al deseo de establecer ciertas condiciones de competencia igualitaria en la contienda electoral. Pero el ejercicio de dicha prerrogativa que otorga el Estado a los partidos políticos con cargo a los fondos públicos no puede llevarse a cabo de manera arbitraria e indiscriminada, sino que debe utilizarse exactamente para los fines que es asignada, por así exigirlo el artículo 35 fracción XVI del Ordenamiento Legal acabado de invocar, mismo que, en lo que aquí interesa establece ***que los partidos políticos tienen la obligación de utilizar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.***

Ante la necesidad de fiscalizar el buen uso y destino del financiamiento público otorgado a los distintos partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias, se estableció en el diverso artículo 51-A lo siguiente:

"Los partidos políticos deberán presentar ante el Consejo General los informes en que comprueben y justifiquen el origen y monto de los ingresos que reciban, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas siguientes:

I. Informes sobre gasto ordinario:

a). Serán presentados semestralmente, a más tardar el último día de los meses de julio y enero de cada año; y,

b). Serán reportados los ingresos totales y los gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. . .”.

Asimismo, se implementó todo un conjunto de sanciones a que se harían acreedores los partidos políticos en caso de incumplimiento a sus obligaciones, mismas que se regulan en el numeral 279 del Ordenamiento Legal que se viene invocando, y que literalmente establece:

“Artículo 279. Los partidos políticos independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros y simpatizantes, podrán ser sancionados de la siguiente manera:

I. Con multa de cincuenta a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en la capital del Estado;

II. Con reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

III. Con suspensión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con suspensión de su registro como partido político estatal hasta por dos procesos electorales ordinarios; y

V: Con cancelación de su registro como partido político estatal.

Las sanciones previstas en las fracciones II a IV de este artículo, sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático”.

En tanto que el numeral 280 del propio Código Sustantivo Electoral previene que las sanciones referidas podrán ser impuestas a los partidos políticos cuando se ubiquen dentro de alguna de las siguientes hipótesis:

I. No cumplan con las obligaciones señaladas por este Código para los partidos políticos;

II. Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Consejo General o del Tribunal;

III. No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en este Código;

IV. Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados; y,

V. Incurran en cualquier otra falta de las previstas por este Código”.

De la interpretación sistemática y funcional de las anteriores disposiciones se colige que derivada del otorgamiento de financiamiento público a los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades, les surge correlativamente la obligación de rendir ante la autoridad administrativa electoral un informe semestral a más tardar en el mes de julio y enero de cada año, en el que se deberán reportar los ingresos totales y los gastos ordinarios que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe y que de no cumplir con ese deber, se harán acreedores a alguna sanción de las contenidas en el artículo 279 antes transcrito.

Y en el caso que nos ocupa la autoridad administrativa electoral, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos necesarios por parte del ahora impugnante para acceder al financiamiento público, otorgó a dicho ente político para actividades ordinarias correspondientes al primer semestre de 2004 dos mil cuatro, según se desprende de las constancias procesales que integran el expediente de mérito, la cantidad de **\$1'315,588.94 (UN MILLÓN TRESCIENTOS QUINCE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 94/100 M.N.)**, de cuyo uso se rindió el informe relativo el día 30 treinta de julio del año próximo pasado ante la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, anexándose la documentación correspondiente, misma que en copias fotostáticas debidamente certificadas se anexa al sumario a fójas de la 89 a la 258.

Como consecuencia de lo anterior y al estimar que el informe referido adolecía de algunas deficiencias, según se estableció en el dictamen consolidado que data del 23 veintitrés de octubre de la anualidad que acaba de transcurrir, suscrito por los integrantes de la Comisión de Administración, Prerrogativas y Financiamiento y aprobado por el órgano superior de dirección del Instituto Electoral de Michoacán, se determinó instaurar procedimiento administrativo al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**; tramitado que fue por todas sus fases legales dicho procedimiento, se concluyó que el entonces accionado no había solventado la cantidad de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)** y que tampoco se habían presentado copia de los enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retenciones de Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto Sobre la Renta, lo que así se hizo constar en el denominado ***"Informe De Los Resultados A La Revisión De La Documentación Y Aclaraciones Presentadas Por Los Partidos Políticos Que Fueron Emplazados Al No Haber Solventado Las Observaciones Que Se Hicieron De Sus Informes Sobre El Origen Y Destino De***

Sus Recursos Ordinarios, Correspondientes Al Primer Semestre De 2004", rendido por el Jefe de la Unidad de Fiscalización, por lo que la ahora responsable estimó que ante tales irregularidades lo que procedía era imponerle diversas sanciones al instituto político infractor, mismas que detalladas han quedado en apartados que anteceden y que acatamiento al principio de economía procesal, aquí se tienen por reproducidas, en obvio de inútiles repeticiones.

En efecto, la responsable funda su decisión de sancionar al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, en el hecho de no haber justificado el destino que le dio a la cantidad de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)**, puesto que la documentación presentada no era de tomarse en cuenta para acreditar el uso de tales recursos, toda vez que los préstamos no podían ser considerados como gasto ordinario al no estar previstos en el Código Electoral del Estado de Michoacán ni en el Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, por lo que dicha documentación carecía de valor para los fines pretendidos por el instituto político en términos de los artículos 35 fracción XVI y 51-A del Código Sustantivo de la Materia, así como los numerales 26, 42 y 47 del Reglamento que Establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización, relacionados todos ellos con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, ya que dichos documentos no reunían los requisitos fiscales, a más de que, en criterio de aquella autoridad, ello se prestaría a que cualquier partido político pudiera comprobar el ejercicio del financiamiento público que se les otorga para su gasto ordinario, con recibos de préstamos a su personal y a sus comités, además de que no se apegaba a las disposiciones del artículo 35 fracción XVI del Código Electoral que rige en la Entidad, aunado a que -sostiene la emisora del acto que mediante esta vía se combate-, con la conducta asumida por el partido sancionado se impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente y que como el bien jurídico tutelado lo es el de certeza, pues en función de esas normas se obliga a los partidos políticos a entregar los comprobantes idóneos y suficientes que sustenten sus operaciones ordinarias, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron, lo que no se cumplió en la especie, al haberse impedido que aquella autoridad tuviera la certeza sobre el destino de la cantidad referida, puesto que la documentación presentada no hacía prueba plena de que el egreso haya sido utilizado para fines partidistas y/o para su gasto ordinario, lo que procedía era imponerle las penas pecuniarias anteriormente descritas.

Sin embargo, es erróneo el criterio adoptado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán para sancionar al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, veamos la razón de nuestro aserto.

Sostiene el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán que procede imponer una sanción a la indicada fuerza política hasta por la cantidad **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)** como reparación del daño ocasionado al erario público puesto que no se acreditó el destino de dicha suma; empero, ello no es así, habida cuenta que en el sumario obran constancias de que se hicieron diversos préstamos tanto a personal como a algunos comités municipales del ahora apelante (lo que además acepta expresamente la responsable), con lo que se acredita el destino transitorio del recurso en cuestión, equivocándose por otra parte la responsable al considerar que se trata de un gasto no acreditado con documentación que reúna los requisitos fiscales, pues tales créditos no pueden constituir un gasto, sino que se trata de un activo que el mismo **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** habrá de recuperar, tal y como se desprende del sentido gramatical del vocablo préstamo que se proporciona en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, vigésimo segunda edición, 2001, en donde se indica que ***préstamo es la acción y efecto de prestar, entregar algo a alguien para que lo devuelva***, en tanto que ***prestar significa entregar algo a alguien para que lo utilice durante algún tiempo y después lo restituya o devuelva***. Y es que con independencia de que el financiamiento público de que se viene hablando haya sido otorgado para las actividades ordinarias del partido, entendidas éstas como todas aquellas **inherentes a sus funciones propias; es decir, las que necesariamente debe desarrollar para su funcionamiento normal y que sean distintas a las destinadas a la obtención del voto y las específicas**, y que el Código Electoral que rige en el Estado no regula expresamente préstamos de ninguna especie; ello sí está claramente contemplado en el Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicable en la contabilidad de los partidos políticos en el Estado de Michoacán a que se refiere el artículo 72 del Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización, mismo que por provenir del propio Instituto Electoral de Michoacán lo vincula, así como a los partidos políticos; de ahí que se estime que si bien es cierto que el recurso de que se trata no ha sido hasta ahora destinado a las actividades ordinarias del partido político como entidad de interés público, al estar contemplados los préstamos en la normatividad interna de Fiscalización que estableció la responsable, sí debían tomarse en consideración para acreditar su destino provisional y transitorio.

Consecuentemente, si el informe se ajustó al Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización emitidos por la propia autoridad fiscalizadora, ésta incurrió en un error al sancionar al instituto político con base en que la documentación presentada no podía ser tomada en cuenta al carecer de los requisitos fiscales y no formar

parte de las actividades ordinarias; toda vez que ello sólo podía derivarse del incumplimiento de alguna de las obligaciones por parte del instituto político indicado, lo que no aconteció en la especie, por lo que se aplicó inexactamente el contenido de los artículos 26, 42 y 47 del invocado Reglamento, pues si bien es verdad que los documentos comprobatorios del gasto de los partidos políticos deben por regla general reunir los requisitos fiscales, el préstamo no constituye un gasto y por tanto no puede exigirse se acredite así; además de que los préstamos a personal y Comités se prevén, como se dijo, en los lineamientos emitidos por el propio Instituto Electoral.

Lo anterior, sin que pase inadvertido para esta juzgadora que de las constancias procesales que integran el sumario, concretamente las aportadas por el actor como anexo número dos visibles a fójas 67 a 84 y que consisten en diversas pólizas de cheques y recibos, se evidenció que se autorizaron de manera sistemática préstamos por sumas elevadas de dinero tomadas de los recursos públicos que por ley deben destinarse a las actividades ordinarias inherentes a los institutos políticos, lo que indudablemente no constituye el fin del financiamiento. Y es que si bien tales préstamos se encuentren enunciados en la normatividad del Instituto Electoral de Michoacán, como acertadamente lo indica el actor y que incluso se hace uso de ellos en diversas dependencias o empresas, en apoyo a los trabajadores; se estima que los mismos en el caso de los partidos políticos, si bien de la Reglamentación se advierte son permitidos, debieran otorgarse sólo de manera excepcional y no recurrente como en el presente caso, pues tan solo en forma ilustrativa basta señalar que en el periodo comprendido del 7 siete de febrero al 23 veintitrés de junio de 2004 dos mil cuatro al **Presidente de la Comisión Ejecutiva Estatal del PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN MICHOACÁN**, se le autorizaron, casi simultáneamente, cuatro préstamos que en conjunto suman la cantidad de **\$85,500.00 (OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.)**. Asimismo se prestó al Secretario de Organización la suma de **\$18,000.00 (DIECIOCHO MIL PESOS 00/100 M.N.)**; al Comité Municipal de Álvaro Obregón **\$16,000.00 (DIECISEIS MIL PESOS 00/100 M.N.)**; al Secretario de Medios de Comunicación dos préstamos, uno por **\$7,000.00 (SIETE MIL PESOS 00/00 M.N.)** y otro por **\$3,680.00 (TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS 00/100 M.N.)**; y al **C. ROBERTO JOEL NÚÑEZ ROMERO**, la cantidad de **\$3,000.00 (TRES MIL PESOS 00/100 M.N.)**. Empero, pese a lo anterior, y al no existir reglas emitidas por la autoridad electoral administrativa que prohíban o limiten tal proceder, y si antes bien en el Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicable en la contabilidad de los partidos políticos del Estado de Michoacán se listan los préstamos a personal y a comités, surge la imposibilidad de sancionar a dicho ente

político, derivada del contenido de los numerales 279 y 280 del Código Sustantivo Electoral (antes transcritos), en relación con el artículo 72 del Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización, según los cuales los partidos serán sancionados, entre otras cosas, por no cumplir con sus obligaciones, que son diversas, de las que se destaca el rendir un informe sobre el origen, uso y destino del financiamiento público, que en el presente caso sí se cumplió al haberse presentado con fecha 30 treinta de julio del año próximo pasado.

Así pues, no obstante que los préstamos recurrentes que se hicieron al Presidente del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN MICHOACÁN** y a otros empleados, así como el otorgado a un Comité Municipal, no podrían considerarse como caso excepcional, al no existir una disposición expresa que contenga la conducta sancionable, es inconcuso que el criterio de la responsable fue erróneo al determinar imponer al indicado instituto político una sanción hasta por la cantidad de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)** como resarcimiento al daño causado al erario público y la diversa multa por la cantidad de **\$34,560.30 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS 30/100 M.N.)** al haber estimado que no se justificaba el destino de la suma referida en primer término.

Además, debe decirse también que en tratándose del procedimiento administrativo sancionador, son aplicables *mutatis mutandis* los principios que rigen en el derecho penal; ello significa que en cuanto a la aplicación de las sanciones opera el principio general ***nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta aplic***, conforme al cual el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita; y las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), dado que el poder estatal debe estar acotado y claramente limitado. Apoya lo anterior el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante S3EL045/2002, que puede consultarse en la página 379 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, intitulada: **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. 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 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 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**", en relación con la identificada como S3EL060/98, localizable en la página 746 de la propia compilación antes citada, de la voz: **"SANCIONES A LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS POR INFRACCIONES A LA REGLAS INHERENTES AL FINANCIAMIENTO. SANCIONES A LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS POR INFRACCIONES A LAS REGLAS INHERENTES AL FINANCIAMIENTO.**—El procedimiento administrativo previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituye la regla general en materia disciplinaria y de imposición de sanciones, en tanto que el diverso procedimiento previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del propio código se circunscribe a una materia especializada, inherente a los actos cometidos por los partidos y agrupaciones políticas en relación con los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, por lo que para que la autoridad electoral imponga una sanción a los institutos políticos respecto de irregularidades o infracciones cometidas en esta materia especializada, no está obligada a seguir el procedimiento genérico indicado. Esta conclusión se obtiene a partir de los numerales invocados, pues los términos en que se desarrolla el procedimiento administrativo especializado a que se refiere el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales evidencian, que éste cuenta con

las características particulares siguientes: a) un órgano sustanciador: la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, cuya función es realizar la revisión de los informes anuales y de campaña de dichos institutos políticos, en los términos precisados en el propio numeral, así como la elaboración del dictamen consolidado y del proyecto de resolución, que deben presentarse ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual determina, de ser el caso, la imposición de alguna sanción. b) finalidad única: la revisión de los mencionados informes que rindan los partidos o agrupaciones políticas, según corresponda. En cambio, las principales características del procedimiento genérico estatuido en el artículo 270 del código en consulta son: a) un órgano sustanciador: la Junta General Ejecutiva, cuyas funciones son integrar el expediente respectivo, mediante la recepción de la queja correspondiente y la subsecuente sustanciación del procedimiento conforme lo establece el numeral en cita; así como formular el dictamen relativo para ser presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que éste fije, en su caso, la sanción correspondiente. b) un objeto genérico: cualquier irregularidad o infracción administrativa a la normatividad electoral en cuestión, exceptuando la materia inherente al financiamiento. En esta virtud, si bien conforme con los numerales 49-A y 270 citados existen dos procedimientos administrativos de los que puede derivar la imposición de una sanción a los partidos y agrupaciones políticas, la pretendida aplicación del procedimiento genérico a que se refiere el artículo 270 se ve excluida si las circunstancias del caso concreto se ubican en los supuestos de hecho que prevé el diverso numeral 49-A, ya que en la técnica de la aplicación de la ley, impera el principio general de derecho de que la norma específica priva sobre la norma general”.

Lo anterior es así además, porque si en el Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización, concretamente en el Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicable en la contabilidad de los partidos políticos en el Estado de Michoacán (artículo 72) existe –como se ha venido insistiendo- un apartado consistente en préstamos tanto a personal como a otros Comités y si en base a lo anterior el **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA** formuló el informe correspondiente, reportando las cantidades destinadas a tal concepto, es inconcuso que dicho ente político cumplió con los requisitos establecidos en dicho Reglamento para la rendición del informe relativo y por lo tanto,

no podía imponérsele ninguna sanción de las previstas en el artículo 279 de la Ley Sustantiva del Ramo, pues como se ha puesto de relieve en líneas que anteceden, en el derecho administrativo sancionador electoral rige el principio de *nullum poena sine lege*.

En todo caso, corresponde al Instituto Electoral de Michoacán que fue el que previó la posibilidad de que los partidos políticos realizaran préstamos –pues de lo contrario esa disposición carecería de razón de ser- regular la forma y condiciones a que éstos deben sujetarse; esto con la finalidad de evitar situaciones como la que ocurrió en la especie; es decir, que so pretexto de la necesidad de los empleados partidistas, se destinen los recursos indiscriminadamente a fines distintos a los de su objeto, que en el presente caso lo es precisamente para el sostenimiento de las actividades ordinarias. De ahí que se arribe a la conclusión de que no existen elementos que permitan sancionar al partido político por dicha conducta y que en cambio, le asiste razón al promovente al afirmar que se acreditó el destino temporal de la cantidad arriba indicada en términos del propio Reglamento que establece los lineamientos Normativos de Fiscalización.

En otro orden de ideas y ocupándonos del diverso agravio hecho valer por el apelante, consistente en que la responsable carecía de competencia para sancionar a su representada por no haber exhibido las copias de los recibos de enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por retención de Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre la renta, el mismo deviene a todas luces infundado, según se verá enseguida.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 26 segundo párrafo del Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización, los partidos políticos tienen la obligación de retener y enterar el impuesto a través de su órgano interno, así como de exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en los términos del artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, obligación que no se cumplió en la especie; por lo tanto, fue acertada la sanción impuesta por la ahora responsable habida cuenta que una de las causas que origina la imposición de sanciones a los partidos políticos, en términos del artículo 280 del Código Electoral que rige en el Estado, en relación con el 71 del invocado Reglamento, lo es precisamente el incumplimiento de alguna de sus obligaciones, aspecto que por cierto no fue controvertido por el actor quien acepta que no presentó los comprobantes respectivos, aduciendo que la sanción que se le impuso por este concepto es ilegal porque -en su opinión-, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán carecía de competencia para hacerlo y que además existe la posibilidad de una doble multa, por lo que la emisora del acto reclamado únicamente debió dar vista a la autoridad competente para los fines legales procedentes; sin embargo, son

infundados los argumentos vertidos por el inconforme, pues si bien es verdad que la pena pecuniaria que se le impuso derivó de la falta de presentación de copias de los recibos de enteros a las Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de la retención del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre la Renta, también lo es que dicha sanción es totalmente independiente y distinta a la que le pudiera surgir al instituto político actor ante el incumplimiento de la obligación hacendaria correspondiente, en tanto la aplicación que hizo la responsable tiene fundamento única y exclusivamente la violación al Reglamento de Fiscalización por omisión en que incurrió el **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**. De ahí que el agravio en análisis resulte a todas luces infundado.

QUINTO. Congruentes con lo anterior y en debida reparación del agravio conculcado al aquí apelante, se revocan las sanciones impuestas al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** por las sumas de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)** por concepto de resarcimiento del daño ocasionado al erario público, así como la equivalente a **\$34,560.30 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS 30/100 M.N.)** por incumplimiento grave de sus obligaciones; en cambio, se confirma en sus términos la diversa pena pecuniaria impuesta por la cantidad de **\$2,202.50 (DOS MIL DOSCIENTOS DOS PESOS 50/100 M.N.)** por haber incurrido en una violación al Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización.

SEXTO. Por lo anteriormente expuesto, fundado y con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 1º, 6º, 29, 44 y 47 de la Ley Estatal de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 43 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado, se resuelve al tenor de los siguientes,

PUNTOS RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Esta Primera Sala Unitaria es competente para conocer y resolver en definitiva el presente recurso de apelación.

SEGUNDO. Por las razones expuestas en el cuerpo de esta sentencia, se **modifica** el acto reclamado consistente en la resolución de fecha 5 cinco de abril del año 2005 dos mil cinco, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán; en consecuencia,

TERCERO. Se revocan las sanciones impuestas al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** por las sumas de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)** por concepto de resarcimiento del daño ocasionado al erario público, así como la equivalente a **\$34,560.30 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS 30/100 M.N.)** por incumplimiento grave de sus obligaciones.

CUARTO. En cambio, se confirma la diversa sanción equivalente a **\$2,202.50 (DOS MIL DOSCIENTOS DOS PESOS 50/100 M.N.)** por haber incurrido en una violación al Reglamento que establece los Lineamientos Normativos de Fiscalización.

QUINTO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE al recurrente en el domicilio señalado para ello, sito en ***la calle Aquiles Serdán número 745, centro de esta ciudad de Morelia, Michoacán;*** y por oficio a la autoridad responsable, anexando copia certificada de este fallo.

SEXTO. Háganse las anotaciones que procedan en el libro de registro que se lleva en esta Sala y en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido.

Así, siendo las 22:00 veintidós horas del día de su fecha, lo resolvió y firma la **Ciudadana Licenciada María de los Ángeles Llanderal Zaragoza**, Magistrada de la Primera Sala Unitaria del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, que actúa con el Secretario Instructor, **Licenciado Alejandro Rodríguez Santoyo**. Doy fe.

Listado en su fecha. Conste.

ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.—

De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda, por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe estudiar invariablemente **las circunstancias particulares y la gravedad de la falta**, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y otro.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.—Partido Verde Ecologista de México.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

Ahora bien, de acuerdo **ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. REQUISITOS PARA REINTEGRAR A LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOS GASTOS POR ESE CONCEPTO.**—Conforme con lo dispuesto en el artículo 49, párrafo 7, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos nacionales, como entidades de interés público, tienen la prerrogativa de que se les reintegre hasta el setenta y cinco por ciento de los gastos efectuados por actividades de educación y capacitación política, investigación

socioeconómica y política, así como por tareas editoriales. En consecuencia, para acceder a esa prerrogativa, los partidos políticos deben demostrar los siguientes elementos: a) La realización de una actividad de educación y capacitación política, de investigación socioeconómica y política o editorial; b) Que tal actividad corresponde a una de las previstas específicamente en la ley y que sea distinta de las reguladas para el financiamiento de las actividades ordinarias y de campaña, es decir, la realización de tareas diferentes a las propias, que de manera regular desarrolla un partido político, y c) Que esa actividad genere una erogación.

Recurso de apelación. SUP-RAP-042/99.—Coalición Alianza por México.—2 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.

Revista Justicia Electoral 2001, Tercera Época, suplemento 4, páginas 34-35, Sala Superior, tesis S3EL 004/2000.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 241.

INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, LAS BITÁCORAS DE GASTOS MENORES CONSTITUYEN DOCUMENTOS BÁSICOS JUSTIFICATORIOS PARA ACREDITAR LA VERACIDAD DE LO REPORTADO EN EL RUBRO DE VIÁTICOS Y PASAJES, SIN QUE PUEDAN SUSTITUIRSE POR LOS DENOMINADOS VALES DE CAJA.—De la interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos numerales 11, 11.2, 11.4, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el *Diario Oficial de la Federación*, se desprenden los tópicos siguientes: a) Todos los egresos de los partidos políticos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación atinente, misma que por regla general deberá cumplir con las normas fiscales aplicables; b) Como excepción a la regla general, se prevé que respecto de las actividades ordinarias de los partidos políticos, por concepto de viáticos y pasajes en un ejercicio

anual, éstos podrán acreditar la veracidad de lo reportado en sus informes a través de bitácoras de gastos menores que cumplan los requisitos que a continuación se mencionan: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto y concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización. Asimismo, deberá anexarse a esta bitácora los comprobantes que justifiquen dichas erogaciones, aun cuando no cumplan las exigencias de las normas fiscales o, en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los mismos datos que las citadas bitácoras; c) Las bitácoras constituyen los documentos justificatorios básicos para acreditar la veracidad de lo reportado en el informe anual, en el rubro viáticos y pasajes. Esta conclusión se corrobora porque dicha bitácora o libro da la nota de ser un instrumento fundamental para el control y registro de los gastos, puesto que en éste se deben registrar diariamente (orden sucesivo) los gastos que se vayan generando por las diversas actividades que se realicen; tan es así que la propia normatividad aplicable exige que se señale con toda precisión la fecha y lugar en que se efectuó la erogación, el monto, el concepto específico del gasto, el nombre y firma de la persona que realizó el pago, y la firma de autorización. De manera adjunta a este libro, el reglamento prevé que se deberán acompañar los documentos justificatorios que amparen los egresos efectuados, ya sea que reúnan o no los requisitos que estipula la Ley del Impuesto sobre la Renta. En consecuencia, las bitácoras de gastos menores junto con los comprobantes que se recaben o, en su caso, los recibos de gastos menores, constituyen un todo, ya que tales documentos se complementan para acreditar el correcto control, registro y aplicación de los recursos. Adicionalmente, debe decirse que del capítulo de antecedentes del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba el reglamento mencionado, resaltan como documentos fundamentales para comprobar determinados gastos las multicitadas bitácoras, mismas que deberán estar acompañadas de recibos o comprobantes que no necesariamente reúnan requisitos fiscales. Lo anterior es así, porque los propios partidos políticos hicieron del conocimiento de la comisión de fiscalización la problemática para conseguir comprobantes con requisitos fiscales respecto de todas las erogaciones que realizan en determinadas zonas del país; y por esta razón solicitaron que se abriera la posibilidad de comprobar determinados gastos mediante bitácoras. En estos términos, resulta lógico desprender que se estableció esta facultad para que los partidos políticos justificaran hasta el veinte por ciento de egresos a través de bitácoras acompañadas de uno u otro de los documentos mencionados, con lo

cual se verifica la armonía de la sintaxis de estos preceptos, así como la de las normas procesales en ellas contenidas, haciendo congruente de manera unitaria las disposiciones en estudio. Interpretar lo contrario, es decir, en el sentido de considerar los documentos denominados *vales de caja* como sustitutos de las bitácoras implicaría la posibilidad de que el llenado de los mismos se realizara fuera de los márgenes de control y registro de los egresos, finalidad que persigue el establecimiento de este tipo de normas, así como la exigencia de llevar un control diario de los gastos y que cumpla con determinados requisitos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.

Revista *Justicia Electoral* 2001, Tercera Época, suplemento 4, páginas 43-44, Sala Superior, tesis S3EL 016/2000.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 513.

FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. INTERPRETACIÓN DEL INCISO I) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA.—De lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, incisos b) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27 de la Constitución Política del Estado de Coahuila y 42 del código electoral de la misma entidad federativa, se desprende con claridad que la regulación constitucional del financiamiento de los partidos políticos prevé que debe otorgarse, por una parte, para el desarrollo de las actividades ordinarias de los mismos y, por otra, para las tendientes a la obtención del sufragio universal. De igual manera, en tales disposiciones constitucionales se establece que todos los partidos políticos deben participar en forma equitativa en el financiamiento público, lo que implica proveer a dichos institutos políticos de recursos suficientes que aseguren el cumplimiento de sus fines y objetivos impuestos en la Constitución y una competencia equilibrada, sin dejar de tomar en cuenta el grado de penetración, fuerza y presencia política que cada partido tenga en el electorado. Por otra parte, de lo dispuesto en el artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, también se desprende que dentro del financiamiento público existen dos tipos perfectamente diferenciados, en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de

cada uno de ellos. El financiamiento público para actividades ordinarias, que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral, y el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral (gastos de campaña), que sólo se entrega en año de proceso electoral, esto es, cada tres años, en el entendido de que el monto y formas de distribución de cada uno de estos dos tipos de financiamiento público es variable. En tal virtud, la interpretación del inciso i) de la fracción II del citado artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila debe interpretarse en el sentido de que los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tienen derecho a percibir financiamiento público tanto para el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes como para la realización de las actividades tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, correspondiendo a cada uno de esos dos tipos de actividades la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a) de la misma fracción del citado precepto. En efecto, conforme a la correcta interpretación gramatical del citado precepto, la expresión *tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral*, no puede entenderse en el sentido de que los partidos políticos de la hipótesis tendrán derecho a una cantidad equivalente a sólo un 1% del monto a que se refiere el inciso a) para financiar las actividades ordinarias y las tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, en virtud de que si esto hubiera sido la intención del legislador, hubiese utilizado, por ejemplo, la conjunción copulativa y, de tal forma que la parte relativa del precepto bajo estudio estableciera que los partidos políticos de referencia *tendrán derecho a percibir como financiamiento público para el desarrollo de las actividades ordinarias y las tendientes a la obtención del sufragio, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a)*. Por el contrario, resulta claro que el legislador utilizó las palabras *tanto* y *como* en un sentido comparativo que implica igualdad o equivalencia; es decir, el legislador estableció que para cada uno de esos dos tipos de actividad los partidos políticos percibirán una cantidad igual o equivalente; de esta manera, no cabe entender que ambas palabras forman una conjunción copulativa y que los partidos políticos deberían percibir para el financiamiento de ambos tipos de actividades la misma cantidad, es decir, una sola cantidad, toda vez que conforme con la debida interpretación del precepto, a cada una de esas actividades corresponde una cantidad igual o equivalente. La conclusión de que la

interpretación gramatical que aquí se sustenta es la correcta se robustece si se acude a la interpretación sistemática y funcional del precepto que se analiza, que establece en sus incisos a), b), d) y h) que tanto a los partidos políticos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal como a los que sí hayan alcanzado el porcentaje de votación que se viene mencionando, les corresponde por financiamiento público ordinario una cierta cantidad y por financiamiento público de campaña otra diversa, razón por la cual debe entenderse que a los partidos políticos que no hubiesen alcanzado el 3% de la votación estatal en la última elección debe dárseles el mismo tratamiento, en cabal cumplimiento del invocado artículo 116 de la Constitución federal, en la inteligencia de que todas y cada una de las tres categorías de partidos políticos indicadas (los que hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva, los que no hubieren obtenido dicho porcentaje y los que participen por primera vez en el proceso electoral) tienen como base o punto de referencia para la determinación del financiamiento público para sus actividades de campaña, el monto contemplado en el inciso a) de la fracción II del artículo 42 para el financiamiento público de las actividades ordinarias, según se desprende de lo establecido en los citados incisos b), h), e i) de la misma fracción II del referido precepto.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-070/99.—Partido Verde Ecologista de México.—13 de agosto de 1999.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Gustavo Avilés Jaimes.

Revista *Justicia Electoral* 2000, Tercera Época, suplemento 3, páginas 47-48, Sala Superior, tesis S3EL 027/99.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 446.

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 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 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 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 Cerda y José Fernando Ojeto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Sala Superior, tesis S3EL 045/2002.

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

AVERIGUACIÓN PREVIA. SUS ACTUACIONES SON ADMISIBLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, POR LO MENOS, COMO FUENTE DE INDICIOS.—La interpretación sistemática y funcional de los artículos 21, párrafo 1, y 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 113 y 180 del Código Federal de Procedimientos Penales; 40, 49, 49-A, 49-B, 269, 270, 271 y 272, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 6.1, 6.4 y 6.5, del *Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas*, lleva a la conclusión de que las actuaciones y constancias derivadas de una averiguación previa pueden ser recibidas como medios de prueba en el procedimiento de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, al no existir algún impedimento de tipo procedimental, merecen, por lo menos, el valor probatorio de un indicio. Se sostiene lo anterior, toda vez que si bien existen diferencias entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, en ambos existe similitud en relación con la función

probatoria que desarrollan las autoridades encargadas de la investigación, pues tanto el ministerio público como la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, cuentan con una facultad investigadora en la que prevalece el principio inquisitivo, pues están facultadas, e incluso obligadas, a investigar la verdad de los hechos por todos los medios a su alcance, similitud que, aunado al auxilio y cooperación que existe entre las autoridades referidas, en relación con la información que ambas posean, permite que las constancias y actuaciones que obran en las averiguaciones previas puedan allegarse al procedimiento administrativo sancionador electoral, pues en ambos casos se aplican los mismos principios rectores del proceso, que previenen el dejar en estado de indefensión a los entes que intervienen en el procedimiento administrativo; además de que la información de las averiguaciones previas puede ser de gran utilidad en el mismo, pues en ambos casos se investigan conductas que pueden constituir ilícitos. Ahora bien, conforme a los principios de contradicción, defensa y libre apreciación de la prueba, las actuaciones y constancias de las averiguaciones previas allegadas al procedimiento administrativo sancionador electoral, no pueden tener plena eficacia probatoria en el mismo, pues al ser traídas de un procedimiento diverso, es claro que el ente denunciado en el procedimiento administrativo no intervino en la preparación y desahogo de tales probanzas en el procedimiento en el que se originaron, aunque sí podrá hacerlo en el procedimiento administrativo, en el cual se establecen los mecanismos idóneos para darle la oportunidad de objetarlos, y probar su disenso, con elementos de convicción que servirán de sustento para la decisión final; razón por la cual y con sustento además en los principios citados, deben ser valorados como indicios, ya que de ellos se pueden desprender rastros, vestigios, huellas o circunstancias, que puedan conducir a la comprobación de los hechos sujetos a investigación, y su valor indiciario dependerá de su grado y vinculación con otras pruebas, el cual se incrementará en la medida de que existan elementos que las corroboren, incluso podrían en su conjunto, generar plena convicción, y decrecerá, con la existencia y calidad de los que las contradigan.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de 4 votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Sala Superior, tesis S3EL 002/2004.

MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.—En los casos en que el

autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio. Se toma como punto de partida la institución jurídica desarrollada por el derecho penal denominada decomiso, contenida en el artículo 40 del Código Penal Federal. El decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. La finalidad del decomiso es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el *ius puniendi* del Estado, pues no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio, esto es, para que se puedan cumplir las finalidades perseguidas por la sanción, debe existir la certeza de que su autor no obtenga provecho de ninguna especie, sino por el contrario, que resulte en un perjuicio en la esfera jurídica de sus derechos (patrimoniales, de libertad, etcétera) porque sólo de esta forma se logra la persuasión perseguida. El principio apuntado cobra vigencia en el derecho administrativo sancionador, toda vez que tanto éste como el derecho penal son coincidentes en la finalidad represiva de ilícitos. En el derecho penal, el decomiso es considerado como una pena accesoria expresamente prevista por la ley; pero como ya se vio que la razón del decomiso en el derecho penal permanece en el derecho administrativo sancionador, debe considerarse que una parte de la sanción debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso. Considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa, pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso. Lo anterior permite concluir que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos derivados de aportaciones al

financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de 4 votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-098/2003 y acumulados.—Partido Revolucionario Institucional.—20 de mayo de 2004.—Mayoría de 5 votos en el criterio.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Yolli García Álvarez.

Sala Superior, tesis S3EL 012/2004.

ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—

Del contenido del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la prohibición de imponer, en los juicios del orden criminal, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, se arriba a la convicción de que tales reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral. En efecto, en un importante sector de la doctrina contemporánea prevalece la tesis de que no hay diferencias sustanciales, cualitativas o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta, por lo que se ha concluido que la tipificación de una conducta como infracción administrativa o criminal es el resultado de una decisión de política legislativa que, bajo ciertos márgenes, tiende a diseñar una estrategia diferenciada de lucha contra la criminalidad, con el propósito fundamental de evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad. De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, como la señalada, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas. Y es que, al final de cuentas, las contravenciones administrativas se

integran en el supraconcepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano (aunque en la administrativa normalmente se permita imputar la consecuencia a un ente o persona moral), positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-073/2001.—Partido del Trabajo.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 31, Sala Superior, tesis S3EL 045/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 263.

Tampoco le asiste razón cuando afirma que se le dejó en estado de indefensión porque sólo se le notificó una observación mediante el oficio:.....pues si bien es verdad que.....mediante el oficio ST0022/2004 ***lo único que se le observó al partido apelante respecto a la rendición de su informe correspondiente al primer semestre de 2004 dos mil cuatro, fue la falta de exhibición de las copias de los enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retención del Impuesto al Valor Agregado y de Impuesto Sobre la Renta, según se advierte de su propio contenido inserto en los resultados del fallo (fójas 418 y 419 del expediente de mérito) y de la copia certificada que del indicado oficio se agrega al sumario a fójas 35 y 36 del sumario-*** b). El dictamen consolidado presentado por la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán respecto de la revisión de los informes que presentaron los partidos políticos sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios correspondientes al primer semestre del año 2004 dos mil cuatro; y c). El informe de resultados del Jefe de la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, documentales que ya fueron analizadas y valoradas con antelación.

o indicado tenía la obligación de justificar y entregar sus comprobaciones correspondientes al financiamiento público que le fue otorgado hasta por la cantidad de **\$1'315,588.94 (UN MILLÓN TRESCIENTOS QUINCE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 94/100 M.N.)**, de lo cual solamente justificó **\$1'246,468.20 (UN MILLÓN DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS 20/100 M.N.)**, quedaba pendiente por justificar la cantidad de **\$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.)** puesto que no obstante que el partido accionado alegó que dicha suma se encontraba en prestamos económicos que se hicieron al personal del partido, así como cuentas por cobrar por préstamos hechos a los comités municipales, tales alegaciones se desestimaban al no haberse acreditado con documento alguno en términos del artículo 51-A del Código Sustantivo de la Materia, en relación con los numerales 26 y 47 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán, por lo que, al estimar acreditada la violación a los artículos y leyes anteriormente indicados, **por ser la primera ocasión que se cometía la falta y tomando en cuenta que en reiteradas ocasiones el criterio en el cual se apoyaba aquella autoridad para establecer la multa correspondiente al infractor había sido en dos elementos, consistentes en la gravedad de la falta y en la reincidencia y que la cometida por el PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO era de las consideradas como graves, al ocasionar daño al patrimonio del Instituto Electoral de Michoacán y que como no existía reincidencia, procedía imponerle a dicho instituto político por concepto de resarcimiento del daño al erario público el pago de la suma de \$69,120.74 (SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO VEINTE PESOS 74/100 M.N.) equivalente a 1569.15 mil quinientas sesenta y nueve punto quince veces el salario mínimo general vigente en el Estado, que actualmente es de \$44.05 (CUARENTA Y CUATRO PESOS 05/100 M.N.); más una multa de 784.57 setecientas ochenta y cuatro punto cincuenta y siete veces el salario mínimo general vigente en el Estado, lo cual arroja la suma de \$34,560.30 (TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS 30/100 M.N.), por incumplimiento grave de sus obligaciones y ser la primera vez que se comete dicha falta, lo que en conjunto asciende a \$103,681.05 (CIENTO TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS 05/100 M.N.); y que por cuanto ve a la falta consistente en la omisión de no haber presentado copia de los enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retenciones del Impuesto al Valor Agregado y de Impuesto Sobre la Renta, equivalente a**

\$6,678.80 (SEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS 80/100 M.N.), es decir, \$3,339.40 (TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS 40/100 M.N.) por cada concepto, y que como en términos del artículo 26 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán es obligación del mencionado partido político haber acreditado que efectivamente se cumplieron los requisitos de los pagos de Impuesto Sobre la Renta y de Impuesto al Valor Agregado y no lo hizo, a criterio del Consejo General dicho partido político cometió una violación al citado Reglamento de Fiscalización por omisión, por lo que conforme al artículo 279 del Código Electoral de Michoacán procedía imponerle una multa correspondiente a 50 veces el salario mínimo general vigente en la Entidad, misma que asciende a la suma de \$2,202.50 (DOS MIL DOSCIENTOS DOS PESOS 50/100 M.N.) por no ser considerada una falta grave y ser la primera vez que se comete dicha irregularidad.

Por si ello fuera poco, también debe precisarse que el procedimiento administrativo del que deriva el fallo impugnado presenta serias contradicciones e inconsistencias, que aunadas a la falta de fundamentación y motivación de que adolece el fallo recurrido, constituyen un obstáculo insalvable para que esta autoridad jurisdiccional proceda al análisis de la legalidad o ilegalidad del acto reclamado, habida cuenta que en los antecedentes del mismo, concretamente en el dictamen consolidado se indica por un lado que los errores detectados al informe presentado por el **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, fueron notificados en su oportunidad al propio partido, por medio de oficio No. V.A. 22/2004 de fecha 13 de septiembre de 2004 dos mil cuatro, haciéndoseles saber a sus representantes que en uso de la garantía de audiencia contaban con 10 diez días hábiles contados a partir de la notificación, para contestar las siguientes observaciones: **"1. Al partido político, de un financiamiento público otorgado de \$1'315,588.94 (UN MILLÓN TRESCIENTOS QUINCE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 94/100 M.N.), se le validó documentación comprobatoria por \$933,597.30 (NOVECIENTOS TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS 30/100 M.N.), presentando un saldo en bancos según conciliación bancaria al 30 treinta de junio de 2004 dos mil cuatro de \$276,361.07 (DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN PESOS 07/100 M.N.), y se acreditó la existencia de \$105,630.57 (CIENTO CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS 57/100 M.N.) en diferentes partidas; y 2. No se presentaron copia de los enteros a la SHCP por concepto de retenciones de IVA y el ISR, contraviniendo disposiciones de las Leyes relativas al Impuesto Sobre la Renta y al Impuesto al**

Valor Agregado, concluyendo que: a). No se solventaron las observaciones de presentar copia de los enteros a la SHCP por concepto de retenciones de IVA y el ISR; b). Tienen que presentar documentación comprobatoria por la cantidad de **\$381,991.64 (TRESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS 64/100 M.N.)** que quedó pendiente del primer semestre de 2004 dos mil cuatro (fójas 279 del expediente que nos ocupa), oficio que ni siquiera existe, según se infiere del contenido del oficio suscrito por el licenciado **RAMÓN HERNÁNDEZ REYES**, Secretario General del Instituto Electoral de Michoacán localizable en la página 539 del sumario; por otro lado, en el mismo dictamen se pone a consideración de la responsable la iniciación del procedimiento administrativo al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** señalando que éste no solventó las observaciones que se le hicieron a su informe correspondiente al primer semestre del año 2004 dos mil cuatro, mediante oficio ST0022/2004 *–en el que como se dejó precisado también en líneas que anteceden, únicamente se le observó por la falta de presentación de los enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retenciones al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto Sobre la Renta–*, según puede verse a fójas 35, 36 y 281 del expediente, lo que evidencia las contradicciones de que antes se habló; y posteriormente en el informe de resultados presentado por la Unidad de Fiscalización, se asentó que en relación a las observaciones formuladas a la fuerza política indicada, **se presentó documentación comprobatoria y que fue validada por la cantidad de \$312,870.90, comprobado y justificado el importe de \$1'246,468.20, quedando un faltante por comprobar de \$69,120.74, importe que se encuentra en préstamos económicos que se hicieron al personal del partido, así como, en Cuentas por cobrar por prestamos hechos a Comités Municipales.** Por lo tanto se solventó parcialmente esta observación; y que con relación a los recibos de enteros a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se manifestó que el Comité Ejecutivo Nacional del partido, es el autorizado y encargado de la presentación de los enteros ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de retenciones de IVA e ISR, y que se hizo llegar a tal Unidad de Fiscalización oficio s/n de fecha 3 tres de noviembre de la Comisión Ejecutiva Estatal, enviado a la Secretaría de Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde ecologista de México, en el que solicitan permiso a la C.P. Carmen Urbina Anaya Secretaria de Finanzas, tenga a bien autorizar al presidente de la Comisión Ejecutiva Estatal en Michoacán a realizar, localmente, el pago de impuestos relativos a las retenciones de IVA y el ISR; quedando

pendiente a la fecha, la respuesta de su CEN. Por lo tanto permanece sin solventar esta observación; de donde surge la presunción reforzada por el indicio que arroja el escrito presentado ante la Unidad de Fiscalización por el Presidente de la Comisión Ejecutiva Estatal del **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** el 6 seis de noviembre del año en curso a las 17:30 diecisiete horas con treinta minutos, y que se encuentra agregado al anexo 14 del expediente que nos ocupa en copia fotostática simple exhibido por la propia responsable, de que con posterioridad al emplazamiento se presentó documentación adicional por parte del ahora apelante, a fin de acreditar tales observaciones, sin que se haya hecho referencia alguna en el informe de resultados ni en la resolución combatida, en relación a qué documentación –de la presentada en el término del emplazamiento o de la anexada al informe semestral presentado el 30 treinta de julio del año pasado- fue la que se tomó en cuenta para establecer la acreditación de las observaciones detectadas al pluricitado instituto político; de donde deriva la imposibilidad de que esta Sala pueda verificar la legalidad o ilegalidad de tal acto.