

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-179/2010

**RECURRENTE:
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA
DE MÉXICO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIA:
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ**

México, Distrito Federal, a veinticuatro de noviembre de dos mil diez.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México para impugnar la *“Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de dos mil nueve”*, número

CG311/2010, emitida en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez, y

R E S U L T A N D O:

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

PRIMERO. El seis de abril de dos mil diez, se cumplió el plazo para que los partidos políticos nacionales entregaran a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil nueve.

SEGUNDO. El veinticinco de septiembre del año en curso, se venció el plazo límite para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, elaborara el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil nueve.

TERCERO. Una vez elaborado el Dictamen Consolidado, la Dirección de Normatividad de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos elaboró el correspondiente proyecto de resolución a fin de someterlo a la aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

CUARTO. En sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre siguiente, se emitió la *“Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de dos mil nueve”*, identificada con la clave CG311/2010, en cuyo punto resolutivo quinto se determinó imponer diversas sanciones al Partido Verde Ecologista de México, en términos de lo siguiente:

“[...]”

QUINTO. *Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.5 de la presente Resolución, se impone al **Partido Verde Ecologista de México**, las siguientes sanciones:*

- a) Una multa consistente en 130 (ciento treinta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalente a*

\$7,124.00 (siete mil ciento veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

b) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'208,085.37 (un millón doscientos ocho mil ochenta y cinco 37/100 M.N.)

c) Una multa consistente en 27 (veintisiete) días de salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal en dos mil nueve, equivalente a \$1,479.60 (un mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 00/100 M.N.)

[...]"

Dicha resolución fue del conocimiento del partido apelante el propio día en que se emitió, toda vez que su representante estuvo presente en la sesión extraordinaria en que se aprobó.

QUINTO. Inconforme con tal determinación, mediante escrito presentado el cuatro de octubre del año en curso, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de Sara Isabel Castellanos Cortés, en su carácter de representante propietaria acreditada ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación, haciendo valer los siguientes:

“AGRAVIOS

Me causa agravio la indebida interpretación que realiza la responsable del artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la indebida motivación en que sustenta que mi representada incumplió con la obligación de destinar el monto establecido por la ley para actividades específicas.

El artículo 3 del citado Código establece cómo deben ser interpretadas las disposiciones normativas.

Artículo 3

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.

2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

De esta forma, por mandato constitucional debe en un primer término utilizarse el criterio gramatical.

Cabe señalar que en dicho criterio se puede utilizar el argumento semántico, en ese sentido Javier Ezquiaga ha descrito qué debe entenderse por argumento semántico, mismo que en pocas palabras se utiliza para discernir el significado normativo a través de reglas del lenguaje.

- a) Por definición el uso del argumento semántico consiste en resolver la duda interpretativa o justificar el significado sin salir del texto objeto de interpretación, es decir, recurriendo a las reglas de uso de lenguaje en el que esté redactado el enunciado objeto de interpretación. Sin embargo, con esa pauta las incertidumbres no necesariamente desaparecen ya que siempre puede persistir la duda acerca de si asignar a un término su significado ordinario, es decir, aplicarlo en su sentido común, o asignarle su sentido técnico, técnico-jurídico o tecnificado cuando lo posee.

En el primer caso, un medio habitual para determinar el uso común de una palabra es la consulta de un diccionario. Sin embargo, la situación más frecuente es que los términos posean más de un significado

“vulgar”, que tenga varios sentidos. Por tanto, de cara a una adecuada justificación del significado asignado no bastará la invocación del diccionario, sino que deberá justificarse, a su vez, por qué se escoge ese concreto sentido de la palabra entre los posibles usos. Un modo de ejemplo, de motivar esa elección sería la utilización de otro argumento sistemático (teniendo en cuenta el contexto del término objeto de interpretación) o funcional (acudiendo tal vez a la finalidad perseguida por el legislador o a las consecuencias prácticas). Parece confirmarse así la conveniencia de proceder siempre, como antes indicaba, ante cualquier duda o discrepancia interpretativa, a la aplicación de argumentos procedentes de los tres contextos mencionados. Si el término objeto de interpretación posee, además de su sentido vulgar, un sentido técnico o específicamente jurídico, siempre puede dudarse en un acto concreto de aplicación en cuál de ellos debe entenderse. La regla general debería ser que las palabras deben interpretarse en su sentido vulgar, salvo que el legislador haya formulado una definición legislativa asignándole un significado específicamente jurídico. Sin embargo, las propias autoridades normativas son bastante poco rigurosas a la hora de respetar esta regla y las incertidumbres afloran frecuentemente: en ocasiones, porque a pesar de existir una definición el legislador usa el término en un sentido diferente; otras veces, porque no queda claro el alcance de la definición; puede pasar también que varíe el significado de un término en diferentes ramas del ordenamiento; finalmente, porque la propia (sic).

El motivo de controversia es el monto que debe ser destinado a gastos específicos, y toda vez que el sistema de financiamiento de los partidos políticos es un sistema compuesto de diversas normas y reglas, debe ser analizado, tanto gramatical como sistemáticamente, pues es claro que existe un conjunto de normas complejas entrelazadas entre sí.

En forma medular la resolución que hoy se controvierte se sustenta en lo siguiente:

En esa tesitura, se entiende comprendido dentro del universo a), todas las actividades realizadas por los partidos políticos que aporten al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política en el país, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, estando obligados los institutos políticos a la realización de actividades tendentes a la prosecución de estos objetivos, además de hacer frente a las obligaciones normales que tiene el partido como persona moral, tales

como el mantenimiento de sus instalaciones, pago de salarios, pago de servicios, entre otros.

Dentro de este universo, el código contempla en el inciso respectivo, cinco fracciones, el contenido de las fracciones I y II describe la forma en que este Consejo General distribuirá el monto total de financiamiento público entre los partidos políticos; posteriormente la fracción III establece la manera en que será entregado el monto correspondiente a cada partido político.

*El punto medular se encuentra en la fracción IV, en donde se establece la obligación al citar “cada partido político **deberá destinar**” anualmente (periodo en el que se otorga el financiamiento público), **por lo menos** el dos por ciento del financiamiento público que reciba –de acuerdo al monto distribuido por este Consejo General con base en las fracciones I y II del inciso que se analiza, la cantidad que resulte de ese dos por ciento del total del financiamiento público otorgado para el **sostenimiento de actividades ordinarias**– para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c), es decir, **las descritas**, en dicho inciso del mismo precepto, a saber, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales de los partidos políticos nacionales.*

De ninguna forma se debe interpretar en el sentido de que al hacer referencia al inciso c), se deba tomar en cuenta que el dos por ciento debe deducirse del tres por ciento para actividades específicas contempladas en este último inciso, la referencia únicamente es para indicar a qué actividades se deberá destinar dicho porcentaje, pues éstas se describen en el inciso en cita.

Establecido lo anterior estableceremos el error de la responsable en la interpretación así como su indebida motivación.

El argumento semántico a través de reglas del lenguaje le da un significado, pero en el caso concreto no existe alguna referencia a las actividades ordinarias y si a las actividades específicas, por lo que la interpretación que propone la responsable no posee una base.

De esta forma, el artículo 41 de la Constitución Establece el monto que debe ser aplicado como financiamiento público para actividades específicas, en el que claramente se puede desprender que si la intención del legislador hubiera sido destinar el cinco por ciento del financiamiento público para las actividades específicas así lo hubiera expresado.

[...]

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

[...]"

Ya que de acatar una interpretación como la que propone la responsable se estaría destinando un monto diferente al constitucionalmente establecido.

Por otro lado, como se ha establecido en párrafos precedentes no siempre las palabras están utilizadas en forma exacta en las normas establecidas, por lo que al discernir sobre el contenido del artículo 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede apreciar que no contempla una

sistemática como la que pretende establecer la responsable, pues en el citado artículo se contienen diferentes conceptos todos relativos al financiamiento, por lo que el hecho que también se hable de actividades ordinarias no implica que debe recurrirse a ese concepto para hacer el cálculo del dos por ciento que deben destinar los partidos políticos para actividades específicas.

Lo anterior se ve robustecido, si tomamos en consideración la existencia de múltiples conceptos relativos al financiamiento y sus finalidades, por lo que si el artículo 74 en su fracción IV no hace referencia en forma exacta a que debe destinarse el dos por ciento sobre la base del monto total, ya que si el legislador hubiera tenido esa intención lo hubiera reflejado, ya que como se ha manifestado acoger esta interpretación daría como resultado destinar el 5% del monto total del financiamiento de los partidos, y el artículo 41 Constitucional no dispone eso.

Por tanto, si la fracción IV del artículo 74 no hace una referencia exacta al monto por actividades permanentes y si hace referencia a las actividades específicas, entonces la base para calcular el dos por ciento es el monto sobre actividades específicas, interpretación que es congruente con el monto establecido en la Constitución, ya que en caso contrario el legislador hubiera expresado lisa y llanamente el 5% para actividades específicas.

2. Por otro lado, me causa agravio la individualización de la sanción por lo siguiente:

La Sala Superior ha establecido que las conductas pueden ser graduadas desde leves hasta graves, con sus diferentes niveles, en el caso concreto la falta se ha calificado como especialmente grave que es uno de los niveles más altos con lo que se puede graduar una sanción.

De esta forma la responsable en forma inadecuada establece que se trastocó el sistema jurídico y los valores tutelados como base para hacer su calificación, en este aspecto no se debe perder de vista que la finalidad de presentar informes de gastos es verificar la utilización de los recursos públicos, en el caso concreto, es incongruente la valoración de la falta, pues como lo reitera la responsable es una

omisión, en el supuesto no concedido que no se acogiera la interpretación propuesta, sin embargo, esta omisión en modo alguno puede afectar las finalidades de la fiscalización pues no existió una conducta de ocultamiento u obstaculización para realizar la verificación, por lo que la graduación de la falta debe reducirse y ser congruente con las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean el caso concreto, mismas que no fueron valoradas pues en forma dogmática se estableció que dicha omisión causó un daño concreto sin que se estableciera en forma exacta cuál es ese daño, ya que en el supuesto ni concedido la omisión tuvo como origen una interpretación de la ley, y en esa magnitud debe ser valorada la conducta.

Por tanto, la individualización de la sanción no es acorde a la omisión cometida y debe ser valorada nuevamente, ya que no se demostró dolo, el daño no se estableció, ni algún beneficio o ventaja directa o indirecta, por lo que la individualización de la sanción debe ser valorada nuevamente, para ajustarse a las circunstancias concretas.

[...]"

SEXTO. Durante la tramitación del recurso de apelación no comparecieron terceros interesados.

SÉPTIMO. Recibidas las constancias atinentes, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó acuerdo en el que ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo con la clave SUP-RAP-179/2010 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los

efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-4105/10, suscrito por el Secretario General de Acuerdos.

OCTAVO. Mediante proveído pronunciado por el Magistrado Instructor se admitió a trámite la demanda y al no haber trámite por desahogar, en su oportunidad declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México en contra de la *“Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de dos mil nueve”*, esto es, para impugnar una determinación emitida por un órgano central del Instituto Federal Electoral por medio de la cual se sanciona al instituto político nacional apelante.

SEGUNDO. Requisitos de la demanda. En el recurso de apelación que se analiza, se colman los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

1. Requisitos formales de la demanda. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la ley adjetiva invocada, dado que la demanda se presentó ante la

autoridad responsable; además, satisface las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre y firma autógrafa del recurrente; el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnado y la autoridad responsable; la mención de los hechos y agravios que el promovente aduce le causa la determinación reclamada.

2. Oportunidad. El recurso de apelación que se resuelve se promovió oportunamente, ya que según consta en autos, el acto impugnado fue emitido en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el veintiocho de septiembre del año que transcurre; por tanto, el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, transcurrió del veintinueve de septiembre al cuatro de octubre, toda vez, que al no estar en este momento en curso un proceso electoral federal, en términos del artículo 7, párrafo 2, de la invocada ley procesal federal electoral, no deben computarse los días dos y tres de octubre, al haber sido inhábiles, por corresponder a sábado y domingo.

En ese orden de ideas, si la demanda fue presentada el cuatro de octubre del presente año, es incuestionable que ello se hizo dentro del plazo legalmente previsto para impugnar.

3. Legitimación. El recurso de apelación fue promovido por el Partido Verde Ecologista de México, esto es, por un instituto político nacional; por ende, se colma la exigencia contemplada en el artículo 45, párrafo 1, incisos a) y b), de la mencionada ley de medios.

4. Interés jurídico. El Partido Verde Ecologista de México interpone el recurso de apelación que se analiza, a fin de impugnar la *“Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de dos mil nueve”*, identificada con el número CG311/2010, en la que se determinó imponerle diversas sanciones, motivo por el cual, el aludido instituto político considera se lesionan sus derechos.

Lo anterior, evidencia que el recurrente cuenta con interés jurídico, por ser el partido político que fue sancionado con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de su informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio de dos mil nueve, de ahí que le asiste el derecho para controvertir las penas que estima ilegales.

5. Personería. El medio de impugnación mencionado al rubro, fue promovido por Sara Isabel Castellanos Cortés, en su carácter de representante propietaria del Partido Verde Ecologista de México acreditada ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien cuenta con personería suficiente para hacerlo, en términos de lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, del ordenamiento procesal citado, en virtud de que tal representación le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se sancionó al Partido Verde Ecologista de México, no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la citada ley general de medios de impugnación.

Al encontrarse colmados los requisitos de procedibilidad indicados, sin que la Sala Superior advierta la actualización de alguna causal de improcedencia, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Agravios. En síntesis, el recurrente aduce los siguientes motivos de inconformidad:

1) Que le agravia la interpretación efectuada por la responsable respecto del artículo 78, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y por ende, la motivación que sustenta la determinación atinente a que el

partido apelante incumplió con la obligación de destinar el monto establecido en la ley para actividades específicas.

Lo anterior, porque el Consejo General indebidamente considera que lo establecido en la fracción IV, del artículo 78, del ordenamiento citado, respecto a que los partidos tienen la obligación de destinar anualmente el dos por ciento del financiamiento que reciban, para el desarrollo de las actividades específicas que se mencionan en el inciso c), de ninguna manera puede ser entendida, en el sentido de que el dos por ciento debe reducirse del tres por ciento que se otorga para actividades específicas, porque dicha remisión únicamente indica a qué actividades debe destinarse tal porcentaje –dos por ciento.

Sobre el particular, el recurrente sostiene que la interpretación semántica efectuada por la responsable es insuficiente para atribuir contenido a la norma, en tanto, debió utilizar un criterio sistemático, ya tal precepto está inmerso en un conjunto de normas complejas y entrelazadas entre sí; amén

de que no hace referencia a actividades ordinarias y sí a las actividades específicas.

En relación con lo anterior, de manera contradictoria manifiesta, que la circunstancia de que el precepto invocado aluda a las actividades ordinarias, en modo alguno significa que deba recurrirse a ese concepto para efectos del cálculo del dos por ciento que deben destinar los partidos políticos para actividades específicas.

Agrega, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el monto que debe ser aplicado como financiamiento para actividades específicas, aspecto que permite obtener que si la intención hubiera sido que a tales actividades se destinara el cinco por ciento del financiamiento público —como pretende la autoridad—, así se habría expresado. Bajo ese tenor, aduce que de acogerse la interpretación del Consejo General se estaría destinando un monto distinto al constitucionalmente previsto.

Que la situación apuntada se robustece, si se toma en consideración la existencia de diversas clases de financiamiento y sus finalidades; por lo que si el artículo 78, en su fracción IV, no señala en forma exactamente el destino que debe darse al dos por ciento sobre la base del monto total, entonces debe rechazarse la interpretación que se traduce en aplicar el cinco por ciento del total del financiamiento de los partidos para actividades específicas, en virtud de que eso no lo dispone el artículo 41 de la Constitución Federal.

De esa forma, el recurrente asevera que si la fracción IV del artículo 78, alude a las actividades específicas, de ello se concluye, que la base para calcular el dos por ciento debe ser sobre el monto que se otorga de manera particular para este tipo de actividades; interpretación que resulta acorde con el monto contemplado en la Ley Fundamental, ya que de lo contrario, el legislador habría establecido lisa y llanamente que se debía destinar el cinco por ciento para actividades específicas.

2) Que le irroga perjuicio la individualización de la sanción, ya que para calificar la falta como grave especial, la responsable indebidamente sostuvo que se trastocó el sistema jurídico y los valores tutelados.

Esto, porque la finalidad de presentar informes de gastos es verificar cómo se utilizan los recursos públicos, de ahí que si la falta consistió en la omisión de destinar el dos por ciento del financiamiento para actividades ordinarias a las actividades específicas, entonces de ninguna manera puede estimarse que afectó el fin perseguido con la fiscalización, al no existir una conducta de obstaculización u ocultamiento que impidiera realizar esa verificación.

En ese sentido, alega que la graduación de la falta debe reducirse para hacerla congruente con las circunstancias objetivas y subjetivas que aduce en su motivo de inconformidad –destino del financiamiento ordinario para actividades específicas-, porque si bien el Consejo General estimó que dicha omisión causó un daño, dejó de exponer cuál es ese daño, máxime que, reitera, la conducta que se le atribuye tuvo como origen una

interpretación que la autoridad hizo de la ley, sin que se además se evidenciara dolo o algún beneficio o ventaja directa o indirecta.

CUARTO. Estudio de fondo. En concepto de la Sala Superior los motivos de inconformidad marcados con el numeral 1 de la reseña de agravios, son **infundados**.

El agravio de referencia permite advertir que el punto esencial a dilucidar, consiste en determinar el alcance que tiene la disposición contenida en el artículo 78, inciso a), fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que el actor sostiene que la interpretación semántica realizada por la autoridad responsable para concluir que incurrió en infracciones a la ley de la materia, carece de sustento, en atención a que dejó de hacerlo en forma sistemática con las normas que regulan el financiamiento público.

Para elucidar la controversia planteada, resulta conveniente tener presente el marco normativo que rige el

financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, en lo que al caso interesa.

El artículo 41, Bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte relativa establece:

“Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a

las tareas editoriales **equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.** El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

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

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

[...]"

Por su parte, el artículo 78, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone:

“Artículo 78

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal;

II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

- El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

- El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior;

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo.

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto

equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

III. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través del órgano técnico de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, tendrán derecho

a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo; y

b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria;

3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

4. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:

I. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado; y

II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados así como las aportaciones de sus organizaciones.

b) Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. La suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido queda comprendida dentro del límite establecido en el párrafo 5 de este artículo.

c) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 77. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones, en dinero o en especie, de afiliados y simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña presidencial inmediata anterior;

II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, registro federal de contribuyentes del aportante. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido;

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al punto cinco por ciento del monto total del tope de gasto fijado para la campaña presidencial;

IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior, y

V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento

del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación;

d) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y

e) Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las siguientes reglas:

I. Deberán informar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido.

II. Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, pero sólo podrán hacerlo en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año.

III. En todo caso, las cuentas, fondos o fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario, por lo que el Instituto podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones; y

IV. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.

5. En todo caso, la suma que cada partido puede obtener anualmente de los recursos provenientes de las fuentes señaladas en los incisos a), b) y d), y los obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, no podrá ser mayor al diez por ciento anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.”

De las trasuntas disposiciones, en lo que al asunto importa, se obtiene lo siguiente:

- Los partidos políticos como entidades de interés público tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

- Por mandato de la norma constitucional, la ley secundaria debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, la cual señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas

electorales, debiendo asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

- Para tales efectos, se prevé que los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, recibirán las siguientes clases de financiamiento público:

a) Financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes el cual se fija anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado en el párrafo precedente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) Financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) Financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, **equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.**

El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante, de acuerdo con el porcentaje de votos

que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

De las normas trasuntas, se advierte que tratándose de la prerrogativa relativa al financiamiento público de los partidos políticos, la ley de la materia es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas tales entidades de interés público, siendo principalmente, las relativas a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, incentivar la cultura política mediante la capacitación, investigación socioeconómica y política y tareas editoriales, así como las tendentes a la obtención del voto en procesos electorales constitucionales que son el fin último en que confluyen las dos primeras indicadas por compartir la ciudadanía la ideología política que pregonan.

Ahora bien, de manera particular, por cuanto hace al financiamiento por actividades específicas, motivo de análisis, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 78, inciso a) fracción IV, señala que

cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) del propio artículo.

A su vez, el inciso c), preceptúa que para la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de dicho artículo.

La norma que antecede, sirvió de sustento a la autoridad responsable para concluir que el Partido Verde Ecologista de México, dejó de aplicar el dos por ciento de financiamiento público ordinario, a las actividades específicas que por mandato constitucional y legal debe llevar a cabo, imponiendo la sanción que estimó pertinente.

Como el accionante se queja de la interpretación realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral a la disposición legal antes invocada, se precisa en primer término, conocer lo que al efecto sostuvo ese órgano electoral administrativo, para lo cual, se transcribe la parte conducente de la resolución combatida.

“Por otra parte, en relación con la interpretación que efectúa el partido político de los artículos 78, numeral 1, inciso a), fracción IV del código electoral y 19.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, resulta inexacta, toda vez que de la interpretación gramatical de los mismos, se desprende de forma por demás clara que la cantidad que sirve como base para determinar el dos por ciento referido en los preceptos legales en cita, es el total que recibe por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias. Dichos preceptos a la letra señalan:

“Artículo 78

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

(...)

*IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba **para** el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo.*

(...)”

“Artículo 19.1 *Se registrarán los gastos efectuados en actividades específicas realizadas por el partido como entidad de interés público, separándolos en sus distintos conceptos: gastos en educación y capacitación política, gastos en investigación socioeconómica y política, y gastos en tareas editoriales, y subclasificados por tipo de gasto.*

Dichas actividades serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias permanentes, el cual será distribuido en los términos establecidos en las fracciones I y II, del inciso a), párrafo 1 del artículo 78 del Código. El Consejo General, a través de la Unidad de Fiscalización, vigilará que los partidos destinen el financiamiento a que se refiere el presente artículo exclusivamente a las actividades señaladas en el primer párrafo.

Adicionalmente, cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas."

La preposición "para", que se emplea en las hipótesis legales citadas, es definido por el Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición, como: "(Del ant. pora).//1- prep. Denota el fin o término a que se encamina una acción..".

De lo anterior se sigue que la preposición "para" de ninguna manera conduce al resultado pretendido por el partido, en virtud de que, como se señala en las aludidas normas, dicha preposición significa el fin o término a que se encamina una acción; en el caso particular, **la acción** es "destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba" y el **fin** es "el desarrollo de las actividades específicas".

En ese entendido, el 2% (dos por ciento) del financiamiento público que debió haber destinado el partido para el desarrollo de actividades específicas, en la especie, debe ser calculado sobre el que recibió por parte del Instituto Federal Electoral por concepto de actividades ordinarias, aplicando las sanciones relativas a la reducción de las ministraciones mensuales que recibió durante el ejercicio en revisión.

Además, debe señalarse que de la interpretación de los incisos a), b) y c) de la base II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 78, numeral 1, incisos a), b) y c) del código de la materia, se puede observar que hacen referencia al derecho que tienen los partidos políticos de obtener financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, y que

ambos preceptos se componen de tres universos o rubros distintos a los que se destina el financiamiento público, siendo los siguientes:

- d) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes;
- e) Para gastos de campaña o bien para actividades tendientes a la obtención el voto durante los procesos electorales; y
- f) Para actividades específicas como entidades de interés público.

En esa tesitura, se entiende comprendido dentro del **universo a)**, todas las actividades realizadas por los partidos políticos que aporten al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política en el país, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, estando obligados los institutos políticos a la realización de actividades tendentes a la prosecución de estos objetivos, además de hacer frente a las obligaciones normales que tiene el partido como persona oral, tales como el mantenimiento de sus instalaciones, pago de salarios, pago de servicios, entre otros.

Dentro de este universo, el código contempla en el inciso respectivo, cinco fracciones, el contenido de las fracciones I y II describe la forma en que este Consejo General distribuirá el monto total de financiamiento público entre los partidos políticos; posteriormente la fracción III establece la manera en que será entregado el monto correspondiente a cada partido político.

El punto medular se encuentra en la fracción IV, en donde se establece la obligación al citar "*cada partido político **deberá** destinar* anualmente (periodo en el que se otorga el financiamiento público), **por lo menos** el dos por ciento del financiamiento público que reciba -de acuerdo al monto distribuido por este Consejo General con base en las fracciones I y II del inciso que se analiza, la cantidad que resulte de ese dos por ciento del total del financiamiento público otorgado para el **sostenimiento de actividades ordinarias-** para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c), es decir, **las descritas**, en dicho inciso del mismo precepto, a saber, educación y capacitación política,

investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales de los partidos políticos nacionales.

De ninguna forma se debe interpretar en el sentido de que al hacer referencia al inciso c), se deba tomar en cuenta que el dos por ciento debe deducirse del tres por ciento para actividades específicas contempladas en este último inciso, la referencia únicamente es para indicar a qué actividades se deberá destinar dicho porcentaje, pues éstas se describen en el inciso en cita.

Hay que hacer notar que el universo a) se refiere única y exclusivamente a **actividades ordinarias permanentes**, sin embargo, la intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos de destinar el dos por ciento del monto otorgado para actividades ordinarias a actividades específicas, tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues es claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación del partido para destinar un mínimo porcentaje de esos recursos, se pretende garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para lo cual fue creado.

Con respecto al **universo o inciso b)**, solo haremos referencia de manera breve. Podemos decir que es el financiamiento al que tienen derecho los partidos políticos para desarrollar sus actividades propias de campaña dentro de un proceso electoral con la finalidad de obtener el voto, por lo que se diferencia de los otros rubros, por la temporalidad en la que es otorgado, la finalidad que persigue, entre otras circunstancias.

Ahora bien, en el **universo o inciso c)**, se encuentran comprendidos todos aquellos recursos que le son otorgados a los partidos políticos exclusivamente para actividades específicas, pues como ya hemos citado, el partido político es un ente de interés público, por lo tanto la autoridad tiene que garantizar que cumpla con los fines que establece la Constitución en el artículo 41, párrafo segundo, base I, y para ello se les confiere una serie de prerrogativas, entre ellas el financiamiento de recursos públicos para la consecución de los mismos.

Por lo que se refiere a este punto, el artículo 78, numeral 1, inciso c) fracción I del código en cita, establece que el financiamiento público otorgado a los partidos por actividades específicas será por un monto anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias, es decir, este porcentaje es el rubro perteneciente a los recursos propiamente destinados a actividades específicas y **adicionalmente**, cada partido político destinará anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades ordinarias.

Hay que destacar que el porcentaje que se contempla en los incisos a) y c) del artículo 78 del código en cita, deberá ser destinado a las actividades específicas, el inciso c) fija un tres por ciento, y el inciso a) establece como mínimo el dos por ciento, pues la autoridad instaure por una parte la obligación de destinar cierto porcentaje a las actividades multicitadas, y por otra, permite al partido decidir qué porcentaje máximo debe dedicarles a éstas para cumplir con el objetivo para el cual fue creado, el objetivo es salvaguardar los recursos que tengan como destino cuestiones

de interés público en los que medie la participación de un partido político.

Aunado a lo anterior, cabe advertir que el artículo 19.1 del Reglamento de la materia, establece de manera precisa que las actividades específicas serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias permanentes y que **adicionalmente** cada partido **deberá** destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para - entendiéndose como fin o término a que se encamina una acción- el desarrollo de sus actividades específicas.

Sentado lo anterior, se denota que la intención del legislador al regular el financiamiento público destinado a las actividades específicas, es obligar a los partidos políticos a que efectivamente se destine parte del financiamiento público a educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a tareas editoriales, vistas como quehaceres fundamentales de los institutos políticos para el desarrollo democrático del país.

En conclusión, el argumento del partido no es válido, y resulta insuficiente, al interpretar que el monto mínimo del dos por ciento se deduce del tres por ciento fijo para actividades específicas por las razones ya expuestas, por tratarse de tres universos completamente distintos y contenidos en un precepto que tiene como objeto establecer los tres rubros en los que se podrá otorgar financiamiento público a los partidos políticos, pues es claro que el Reglamento de la materia se refiere a "adicionar" el dos por ciento como mínimo del inciso a), fracción IV, al tres por ciento que contempla como fijo el inciso c) del precepto en cita.

Por lo tanto el Partido Verde Ecologista de México incumplió con su obligación de destinar ese dos por ciento como mínimo al rubro de actividades específicas, por otra parte, en el supuesto sin que ello implique concederle la razón, que la interpretación del precepto fuese así como lo

argumenta, resultaría ilógico plantear un tres por ciento fijo y deducir de éste el dos por ciento a las actividades específicas, pues el uno por ciento sobrante no tendría objeto alguno y en todo caso sería obligación del partido reportar el destino de ese remanente.

En consecuencia, toda vez que el partido no destinó el monto mínimo para el desarrollo de actividades específicas, incumplió lo establecido en los artículos 78, numeral 1, incisos a), fracción IV, y c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 19.1 del Reglamento de la materia.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de dos mil nueve, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios referidos en el análisis de cada conclusión, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas."

Como se aprecia de las consideraciones transcritas, la autoridad responsable de la interpretación que efectuó del supracitado artículo 78, del código electoral federal, concluyó que en el informe anual de ingresos y egresos por el ejercicio de dos mil nueve, el partido actor debió reportar por concepto de egresos por actividades específicas, el total que obtuviera de la suma de la parte que le correspondió del tres por ciento que

de forma particular se entrega para actividades específicas, más el importe de cuando menos el dos por ciento que para ese fin debía destinarse del financiamiento para actividades ordinarias permanentes.

Debe puntualizarse que la conclusión que antecede, se deduce de la lectura cuidadosa de las consideraciones expuestas en la conclusión 10, en las que indicó:

- Que de la interpretación de los incisos a), b) y c) de la base II del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 78, numeral 1, incisos a), b) y c), del código de la materia, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos de obtener financiamiento público para el desarrollo de sus actividades.

- Que ambos preceptos se componen de tres universos o rubros distintos a los que se destina el financiamiento público.

- Que tales rubros corresponden a: 1) financiamiento para actividades ordinarias permanentes; 2) para gastos de campaña

o actividades tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y, 3) para actividades específicas como entes de interés público.

- Que en el rubro de actividades ordinarias permanentes, en el inciso a) del artículo 78, se integra con cinco fracciones; las dos primeras describen la forma en que se distribuirá el monto total de financiamiento público entre los partidos políticos; mientras que la fracción tercera, la manera en que será entregado el monto correspondiente a cada partido político.

- Destacó que en la fracción cuarta se establece la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar anualmente, **por lo menos** el dos por ciento del financiamiento público que reciban para el **sostenimiento de sus actividades ordinarias**, para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c), del propio numeral; es decir, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales.

- En ese sentido, sostuvo que de ninguna forma era dable interpretar que la referencia al inciso c), significaba que el dos por ciento debía deducirse del tres por ciento que se entrega de manera particular para actividades específicas -como lo alegó el Partido Verde Ecologista de México-, ya que tal remisión únicamente es para indicar a qué actividades se debe destinar dicho porcentaje.

- Resaltó que el inciso a) alude única y exclusivamente a financiamiento para **actividades ordinarias permanentes**, siendo la intención del legislador establecer como obligación a cargo de los institutos políticos destinar el dos por ciento del monto otorgado para actividades ordinarias a actividades específicas, para cumplir con la tarea que tienen de contribuir mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma, que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas.

- En esa tesitura apuntó, que debido a que los partidos políticos son entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados se apliquen, en primer término, a cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para dichos institutos y, posteriormente, para el sostenimiento de sus actividades a nivel interno; por lo tanto, al instituirse la obligación del partido, de destinar un mínimo porcentaje de esos recursos para esos objetivos, se pretende garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para las que fue creado.

- Del mismo modo razonó, que en la previsión legal contenida en el inciso c), están comprendidos todos aquellos recursos que son otorgados a los partidos políticos exclusivamente para actividades específicas, ya que al ser entes de interés público, la autoridad tiene que garantizar que cumpla con los fines que establece la Constitución en el artículo 41, párrafo segundo, base I, y para tales efectos se les confiere una serie de prerrogativas, entre ellas, el financiamiento con recursos públicos para la consecución de los mismos.

- A partir de lo anterior, concluyó que el artículo 78, numeral 1, inciso c) fracción I, del código electoral federal, establece que el financiamiento público que se otorga a los partidos por actividades específicas será por un monto anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a todos los institutos políticos; del cual el treinta por ciento se distribuye de forma igualitaria entre los partidos con derecho a acceder a tal prerrogativa y el setenta por ciento restante según el porcentaje de votación.

Que además de estos recursos, cada partido político deberá destinar anualmente, por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades ordinarias –acorde con lo dispuesto en el inciso a), fracción IV, del arábigo invocado-, para ser aplicado a actividades específicas.

- Así, que el financiamiento para actividades específicas se integra con el importe que deriva del tres por ciento indicado en el inciso c), más el total que resulte del

dos por ciento que por lo menos debe destinarse del financiamiento por actividades ordinarias permanentes regulado en el inciso a), del multicitado artículo 78.

- Que aunado a lo anterior, el artículo 19.1 del *Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos*, establece de manera precisa que las actividades específicas serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias permanentes y que adicionalmente cada partido deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus actividades específicas.

- Por tanto, que el argumento del Partido Verde Ecologista de México no era válido, al interpretar que el monto mínimo del dos por ciento debe deducirse del tres por ciento fijo para actividades específicas.

Lo expuesto evidencia que el Consejo General del Instituto Federal Electoral desprendió de la normatividad atinente, que el financiamiento para actividades específicas, se integra con dos rubros: a) la parte que corresponda al partido político del tres por ciento entregado de manera directa para ese tipo de actividades y, b) el equivalente, a por lo menos el dos por ciento de financiamiento público ordinario.

En este orden de ideas, carece de sustento lo afirmado por el recurrente, en el sentido de que la autoridad responsable señaló que debía destinarse para actividades específicas un cinco por ciento del financiamiento público, porque como puede observarse, el monto lo dedujo sumando, la cantidad que le correspondió en lo individual del tres por ciento del monto total de financiamiento para actividades específicas que se distribuye entre todos los partidos políticos, más el equivalente a lo que resultó de obtener el dos por ciento del financiamiento que le fue otorgado al partido político por actividades ordinarias permanentes, tal como lo revela la siguiente tabla que se insertó en la resolución impugnada.

FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS RECIBIDAS POR:	TOTAL DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA SU OPERACIÓN ORDINARIA DEL EJERCICIO 2009 DESCONTANDO SANCIONES	IMPORTE DESTINADO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS POR		IMPORTE TOTAL QUE DEBIÓ DESTINAR PARA SUS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS EN 2009	TOTAL DE EGRESOS REPORTADO POR ACTIVIDADES ESPECÍFICAS EN 2009	MONTO DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO QUE NO DESTINÓ PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS EN 2009
		APOYO DEL IFE	PARTIDO			
		3% (Art. 78, 1, a), c), I) y ACUERDO CG28	2% (Art. 78, 1, a), IV)			
(A)	(B)	(C=A x 2%)	(D=B+C)	(E)	(F = D - E)	
PARTIDO	\$211,061,966.39	\$ 6,859,121.89	\$4,221,239.33	\$11,080,361.22	\$7,053,410.00	\$4,026,951.22

Como se desprende del cuadro que antecede, al partido político le fue entregado por concepto de financiamiento ordinario la cantidad de \$211'061,966.39 (doscientos once millones sesenta y un mil novecientos sesenta y seis pesos 39/100 moneda nacional). De esta cantidad el dos por ciento que debe destinarse a actividades específicas ascendió a \$4'221,239.33 (cuatro millones doscientos veintiún mil doscientos treinta y nueve pesos 33/100 moneda nacional).

El monto que le correspondió del tres por ciento para actividades específicas fue de \$6'859,121.89 (seis millones ochocientos cincuenta y nueve mil ciento veintiún pesos 89/100 moneda nacional), tal como se desprende del acuerdo CG28/2009, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de febrero de dos mil nueve, lo que es un hecho notorio para la Sala Superior.

De las cantidades indicadas, la autoridad electoral administrativa apuntó que el importe total que debió destinarse para actividades específicas en dos mil nueve, era de \$11'080,361.22 (once millones ochenta mil trescientos sesenta y un pesos 22/100 moneda nacional).

Que el total de egresos reportados por el recurrente fue de \$7'053,410.00 (siete millones cincuenta y tres mil cuatrocientos diez pesos 00/100 moneda nacional), siendo que el total que se dejó de destinar para actividades específicas ascendió a \$4'026,951.22 (cuatro millones veintiséis mil novecientos cincuenta y un pesos 22/100 moneda nacional).

Debe mencionarse que las cantidades en comento, en modo alguno son controvertidas por el partido recurrente, dado que el motivo de su inconformidad, se centra en la indebida interpretación que la responsable realizó del artículo 78, inciso a), fracción IV, del código electoral federal, por cuanto hace al porcentaje del financiamiento público que debe destinarse para actividades específicas, el cual, en consideración del partido, es el que resulta de restar del tres por ciento el dos por ciento. En

ese tenor, las cifras de referencia deben tenerse por ciertas ante la falta de cuestionamiento.

De esta forma, lo que aseveró la autoridad responsable debía justificarse en el informe, era la suma de las cantidades de \$6'859,121.89 (seis millones ochocientos cincuenta y nueve mil ciento veintiún pesos 89/100 moneda nacional) que corresponde a la parte del aludido tres por ciento, más \$4'221,239.33 (cuatro millones doscientos veintiún mil doscientos treinta y nueve pesos 33/100 moneda nacional) que como mínimo del financiamiento ordinario debe aplicarse a las actividades en comento, cuyo total es de \$11'080,361.22 (once millones ochenta mil trescientos sesenta y un pesos 22/100 moneda nacional), lo que en modo alguno equivale al cinco por ciento que afirma el accionante.

En diverso aspecto, la Sala Superior estima que en oposición a lo señalado por el apelante, la interpretación efectuada por la responsable al multimencionado artículo 78, inciso a), fracción IV, del código electoral federal, en relación con el inciso c), del propio numeral, es acorde con lo estatuido

en la Constitución Federal, y guarda coherencia con las demás normas legales que integran el sistema de financiamiento público, las cuales fueron transcritas en párrafos precedentes.

En efecto, una interpretación sistemática como afirma el apelante debió hacerla el Consejo General del Instituto Federal Electoral, lleva a concluir en los términos en que lo hizo dicha autoridad.

En principio, como se apuntó, el artículo 78 del código federal electoral, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 41, Base II, incisos a), b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ambos cuerpos normativos contemplan como financiamiento para los partidos políticos como entidades de interés público, los siguientes:

- a) Para actividades ordinarias permanentes.
- b) Para gastos de campaña.

- c) Para actividades específicas como entidades de interés público.

En ambas disposiciones se establece que para las actividades específicas –educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales-, se otorgará a los partidos políticos como financiamiento público un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a esos institutos políticos, cuya distribución se hace con un treinta por ciento igualitario y un setenta por ciento en proporción a la votación.

Debe resaltarse, por cuanto al aspecto anotado, que no existe controversia en lo que atañe al porcentaje, ni respecto a que dicho financiamiento es diverso al que se otorga para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, asignación para actividades específicas que se calcula de forma diversa al financiamiento ordinario, lo que evidencia con nitidez que se trata de recursos públicos totalmente diferenciados aun cuando afectos a una sola finalidad –actividades específicas-.

Tampoco hay disenso en torno a la previsión que ordena destinar por lo menos un dos por ciento del financiamiento público ordinario para llevar a cabo actividades específicas, en tanto la controversia se centra en determinar, de qué financiamiento debe deducirse el dos por ciento en mención, esto es, del financiamiento para actividades ordinarias permanentes, o bien, del tres por ciento que se confiere de manera particular para las actividades específicas, como lo pretende el accionante.

Al respecto, debe indicarse que la responsable actúa conforme a derecho, cuando señala que el dos por ciento debe deducirse del financiamiento para actividades ordinarias, el cual es adicional al que se entrega para aplicar de manera directa a ese tipo de actividades.

En efecto, el supracitado artículo 78, se encuentra inserto en el *“Capítulo Segundo”, “Del financiamiento de los partidos políticos”*.

Tal numeral regula en su primer párrafo, lo relativo al derecho de los partidos políticos a recibir recursos públicos para sus actividades, prerrogativa que como entidades de interés público les confiere la Constitución General de la República.

En el inciso a), precisa las reglas a seguir en lo tocante a las pautas para el cálculo, distribución y destino del financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.

Similar situación acontece en los incisos b) y c), en relación con el financiamiento para la obtención del voto y el financiamiento para actividades específicas.

En lo que atañe al primer tipo de financiamiento –para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes-, al establecer lo concerniente al destino que debe darse a éste, prevé de manera categórica en las fracciones IV y V, que del total que corresponda a cada partido político, se debe aplicar:

- Anualmente, por lo menos el dos por ciento para el desarrollo de las actividades específicas.
- Anualmente, el dos por ciento para capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De lo anterior se infiere, que el remanente podrá ser erogado en el sostenimiento propio del partido.

En este orden de ideas, es inconcuso que si dichas previsiones están contenidas en el apartado relativo al financiamiento para actividades ordinarias permanentes, el dos por ciento a que se refiere el inciso a), del artículo 78, del código federal electoral, corresponde a este tipo de prerrogativa, de donde resulta inexacto que tal cantidad deba deducirse del tres por ciento que se asigna de manera directa y diferenciada para actividades específicas, por tratarse de otra fuente diversa de ingresos, igualmente prescrita en la ley sustantiva de la materia conforme a lo razonado en párrafos precedentes.

En suma, no deben confundirse ambos tipos de recursos, los que según se ha mencionado, se dan para el cumplimiento de atribuciones diversas, se calculan sobre bases y de forma diferente, aun cuando un porcentaje del ordinario, deba aplicarse o adicionarse al que se otorga para actividades específicas.

Por otra parte, como se señala en la resolución impugnada, consentir con la interpretación que propone el apelante, llevaría a admitir que determinada cantidad que fue afecta a un fin particular, deje de ejercerse para esos objetivos –esto es, el uno por ciento que resultaría de deducir del tres por ciento el dos por ciento-, porque ello daría pauta a que hubiera un subejercicio en dichos recursos o que se destinen a cuestiones diversas para los que fueron entregados.

A lo expuesto cabe agregar, que tal como lo reconoce el partido, existen tres modalidades de financiamiento público, cada una asignada a determinadas tareas en concreto, de ahí que confundir los aspectos que regula la ley para cada uno de ellos, daría lugar a alterar las prerrogativas que el legislador

contempló para que los partidos políticos cumplan con sus fines constitucionales, al aplicarlas a cuestiones ajenas para las que fueron autorizadas.

En tal tesitura, no puede considerarse que el dos por ciento está inmerso en el tres por ciento que se asigna para actividades específicas, porque se trata de dos financiamientos diferentes, que se calculan, se insiste, a partir de bases distintas, esto es, el dos por ciento, del monto del financiamiento que corresponde a cada instituto político en lo individual, mientras que el tres por ciento, deriva del total del monto que por financiamiento para actividades ordinarias corresponde a los partidos políticos en su conjunto.

Si bien ambos porcentajes deben destinarse al mismo concepto, lo cierto es que la pretensión del legislador con tales normas, fue la de fijar un monto que estimó suficiente para el cumplimiento de una de las funciones esenciales que por mandato constitucional y legal deben cumplir los partidos políticos, esto es, se trata de dos financiamientos que se complementan para que cumplan con la trascendente atribución

de coadyuvar a la participación del pueblo en la vida democrática, lo cual sólo es posible a través de la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales.

Ello es así, se reitera, porque esas actividades se encuentran estrechamente vinculadas con la función primordial de esas entidades de interés público, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

La línea argumentativa que antecede, permite advertir la razón del porqué el legislador consideró importante establecer como obligación de los partidos políticos, no sólo destinar recursos concretos a las actividades específicas, sino también, que del financiamiento ordinario se dediquen los recursos que a juicio del instituto político sean suficientes para cumplir con tan

trascendente atribución, siempre que no sea menor al dos por ciento, porque de lo contrario, podría limitarse por falta de medios económicos la tarea fundamental que están llamados a desplegar y que finalmente justifica su creación como organización de ciudadanos a los que la norma constitucional les ha conferido participación para fortalecer la democracia y sus instituciones.

En ese tenor, resulta evidente que la previsión de cómo se habrá de ejercer el financiamiento ordinario, de ninguna manera significa que la cantidad que resulte de por lo menos el dos por ciento de esa clase de financiamiento que debe aplicarse para llevar a cabo actividades específicas, pueda confundirse con la diversa modalidad de financiamiento que asciende al equivalente del tres por ciento que en forma particular se entrega para destinar directamente a las actividades específicas, ya que entenderlo así, se traduciría en una confusión injustificada de dos clases de financiamiento público calculado sobre bases distintas, y al propio tiempo, que se incumpla con la previsión legal, al dejar fuera de destino un

uno por ciento, que es la pretensión que indebidamente persigue el Partido Verde Ecologista de México.

En mérito de lo expuesto, como se indicó, es infundado el agravio examinado.

En distinto orden, en concepto de este órgano jurisdiccional resulta **infundado** el disenso contenido en el numeral 2 de la reseña de agravios.

En el motivo de inconformidad que nos ocupa, el recurrente señala que la autoridad indebidamente sostuvo que con la falta cometida se trastocó el sistema jurídico y valores tutelados; empero, sostiene que la finalidad de informar los gastos es verificar cómo se utilizan los recursos públicos, de manera que si la infracción consistió en la omisión de destinar el dos por ciento para actividades ordinarias a las actividades específicas, de ninguna forma puede estimarse que se afectó el fin perseguido con la fiscalización, ya que no hubo obstaculización u ocultamiento que impidiera realizar esa verificación.

En esas condiciones, que la graduación de la falta debe reducirse para hacerla congruente con las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, máxime que el Consejo General dejó de exponer qué daño se causó.

En primer lugar, debe mencionarse que tal motivo de inconformidad carece de sustento, porque aun cuando es cierto que el objeto de presentar el informe de ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, tiene entre otras finalidades, conocer cómo se erogaron los recursos, también lo es, que otro de sus objetivos es verificar que efectivamente se hayan utilizado en las actividades para los que fueron predestinados.

Ciertamente, constituye una infracción a la ley, dejar de ejercer los dineros público para los fines que se otorgan, porque como se razonó al dar respuesta al agravio que antecede, tal conducta implica, por un lado, subejercer recursos, o bien, desviarlos a objetos distintos para los cuales fueron aprobados y entregados.

El argumento apuntado, conduce a que igualmente carezca de soporte lo alegado por el recurrente en el sentido de que al no haberse obstaculizado la revisión u ocultado información, en modo alguno puede estimarse la conducta acreditada por la responsable como transgresión a la ley, ya que como se ha razonado, no utilizar o dejar de ejercer el financiamiento público en forma distinta a la autorizada por la autoridad electoral, se traduce en una falta sustantiva respecto del uso y destino de los recursos del erario público.

A partir de lo expuesto, si como lo señala el Consejo General del Instituto Federal Electoral el apelante se abstuvo de destinar el monto mínimo de financiamiento por actividades ordinarias permanentes establecido en el artículo 78, inciso a), fracción IV, del código federal electoral, para actividades específicas, sin que se encuentre desvirtuada tal aseveración, entonces está acreditada la infracción imputada al Partido Verde Ecologista de México, tal como se sostiene en la conclusión 10 de la resolución impugnada, al dejar de ejercer las partidas presupuestales a los fines que como ente de interés

público tiene encomendadas en la Constitución Política Federal y en la ley.

En este orden de ideas, tampoco es de acogerse lo argüido en vía de agravio en el sentido de que debe reducirse la graduación de la falta para hacerla congruente con las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, ya que tal alegato se hace depender de que este órgano jurisdiccional estimara inexistente la falta atribuida, al coincidir con la interpretación del promovente, respecto a que el dos por ciento que por concepto de financiamiento público debe destinar para actividades específicas, se obtiene y deduce del tres por ciento que en forma directa le fue otorgado para este tipo de actividades, lo que se evidenció, no es así.

Con independencia de lo razonado, se estima que asiste la razón a la responsable al calificar como grave especial la conducta irregular atribuida al actor, en tanto es insoslayable que la falta de aplicación de los recursos en los términos ordenados en la ley, constituye una infracción de las mayores magnitudes, en virtud de que, por un lado, se trata de recursos

públicos, ya que con ello se pone en riesgo el control previsto por la normatividad de la materia para evitar el desvío de recursos en perjuicio del erario público y del Estado; y por otro, porque con tal proceder se deja de llevar a cabo de manera completa e integral la principalísima obligación que constitucionalmente les es impuesta a los partidos políticos, como es la atinente a fomentar la cultura política y la participación del pueblo en la vida democrática del país.

Sobre el particular, es menester resaltar que el partido inconforme se exime de dar argumentos distintos a los analizados en el agravio en examen, tendentes a demostrar que, contrariamente a lo sostenido por la responsable, la falta de ejercicio de esos recursos no impide se cumpla con la finalidad primordial prevista en el Máximo Ordenamiento, consistente en realizar actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la educación y capacitación política, porque en concepto de la autoridad electoral administrativa se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema

político al ser considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del erario público.

Argumento que igualmente desvirtuara lo sostenido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el sentido de que si la finalidad de los partidos políticos es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, entonces las infracciones que cometa un partido político en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Por tanto, que la omisión del instituto político apelante de destinar el monto mínimo que equivale al dos por ciento del financiamiento público, para el desarrollo de actividades específicas es una irregularidad que, *per se*, constituye una falta sustancial.

Lo considerado sirve para evidenciar que en oposición a lo manifestado en vía de agravio, la autoridad responsable sí

expuso el daño que produjo la falta imputada al actor, además de que al calificar la falta, entre otras cuestiones, también tomó en cuenta que no hubo dolo y que su conducta obedeció a una inexacta interpretación de la ley, como se advierte de la transcripción que enseguida se inserta.

“A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como *"el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer"*. Asimismo define a la **omisión** como la *"abstención de hacer o decir"*, o bien, *la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*". En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo; o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un

comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En el caso a estudio, la falta relativa a la **conclusión 10** fue de omisión o de no hacer, ya que el Partido Verde Ecologista de México incumplió con la normatividad electoral al dejar de destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas.

Para mayor claridad, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señala la irregularidad cometida por el Partido Verde Ecologista de México, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
Conclusión 10. En el rubro de "Gastos en Actividades Específicas", el partido no destinó el monto mínimo establecido en el artículo 78, párrafo 1, inciso a), fracción IV y c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para este tipo de actividades.	Omisión

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

Modo: El partido **no destinó** el monto mínimo establecido en el artículo 78, párrafo 1, inciso a), fracción IV y c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para este tipo de actividades.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos ordinarios realizados durante el ejercicio de dos mil nueve.

Lugar: La irregularidad se cometió en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxta número 436, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

En ese entendido, no obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Verde Ecologista de México para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Lo anterior hace considerar a esta autoridad que la intención del partido, no era la de violentar las disposiciones electorales mediante la omisión de destinar por lo menos el dos por ciento del financiamiento público otorgado para el desempeño de sus actividades ordinarias, a actividades específicas, sino que es resultado de una incorrecta interpretación a las normas establecidas en el artículo 78, numeral 1, incisos a y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.1 del Reglamento de la materia.

Por lo anterior, esta autoridad determinó la existencia de una violación a los artículos antes citados, sin embargo dados los razonamientos antes expuestos, se considera que únicamente existe culpa en el

obrar, situación que es concordante con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

Asimismo, es incuestionable que el partido intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora presentando la documentación comprobatoria de la operación base de la irregularidad.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, con la conducta detallada en la conclusión 10, el Partido Verde Ecologista de México vulneró lo dispuesto por los artículos 78, numeral 1, inciso a), fracción IV; inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 19.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales. Dichos artículos señalan lo siguiente:

“ARTÍCULO 78

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

(...)

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo; y

(...)

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las

*actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;
(...)"*

Esta norma impone la obligación a los partidos políticos de aplicar cada año, el dos por ciento del financiamiento público que le fue otorgado para el desarrollo de sus actividades ordinarias, para el desarrollo de las actividades consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, como quedó expuesto en el análisis temático de las irregularidades reportadas en el dictamen consolidado.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos de destinar el dos por ciento del monto otorgado para actividades ordinarias al desarrollo de actividades específicas, tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues es claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación del partido para destinar un mínimo porcentaje de esos recursos, se pretende

garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para lo cual fue creado.

Por lo tanto, el bien jurídico tutelado por la norma analizada, consiste en garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad a través de las actividades específicas.

“Artículo 19.1

Se registrarán los gastos efectuados en actividades específicas realizadas por el partido como entidad de interés público, separándolos en sus distintos conceptos: gastos en educación y capacitación política, gastos en investigación socioeconómica y política, y gastos en tareas editoriales, y subclasificados por tipo de gasto.

Dichas actividades serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias permanentes, el cual será distribuido en los términos establecidos en las fracciones I y II, del inciso a), párrafo 1 del artículo 78 del Código. El Consejo General, a través de la Unidad de Fiscalización, vigilará que los partidos destinen el financiamiento a que se refiere el presente artículo exclusivamente a las actividades señaladas en el primer párrafo.

Adicionalmente, cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas"

[Énfasis añadido]

Dichos preceptos tienen como propósito, obligar a los partidos políticos a registrar los egresos destinados para actividades específicas, separándolos y subclasificándolos contablemente en sus distintos conceptos como gastos en educación y capacitación política, gastos de investigación socioeconómica y política y gastos de tareas editoriales.

Dichas actividades específicas estarán apoyadas con el tres por ciento anual de financiamiento público

otorgado a los partidos para actividades ordinarias permanentes, por lo que la autoridad fiscalizadora vigilará que los partidos destinen el financiamiento otorgado para los fines establecidos. Adicionalmente al porcentaje antes citado, el partido deberá destinar el dos por ciento del financiamiento público para el desarrollo de estas actividades específicas.

La finalidad de la norma es fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la educación y la capacitación política entre otras actividades, las que se encuentran debidamente amparadas con financiamiento público otorgado al partido.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

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

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

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano,

pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el monto mínimo que equivale al 2% del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas tales como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, irregularidad derivada de la revisión de su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil nueve, por sí misma constituye una falta sustancial.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes en razón de que tienen por finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del

bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

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

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe

rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

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

En este orden de ideas, al haberse determinado que el Partido Verde Ecologista de México incurre en responsabilidad por haber omitido destinar por lo menos el dos por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias a la realización de actividades específicas, tales como, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político nacional, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, en razón de que aplicó la totalidad del dos por ciento que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática.

En este sentido, toda vez que las normas transgredidas fungen como baluartes para la promoción de los ciudadanos a la vida democrática del país, dichas normas son de gran trascendencia.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación.

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

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de esta obligación, toda vez que por la naturaleza de la misma, sólo se puede violentar una sola vez dentro de un mismo ejercicio.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Verde Ecologista de México cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una

FALTA SUSTANTIVA, toda vez que al omitir destinar por lo menos el dos por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias a la realización de actividades específicas, tales como, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, vulneró el bien jurídico tutelado por la norma, siendo éste, garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Dicha conducta transgrede lo dispuesto por los artículos 78, numeral 1, incisos a), fracción IV, y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 19.1 Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, inciso a) del código electoral federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

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

- Se trata de una falta sustantiva, al omitir destinar por lo menos el dos por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias a la realización de actividades específicas, tales como, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política.
- Con la actualización de la falta sustantiva se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.
- El partido no presentó una conducta reiterada.

Toda vez que con la omisión en la que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, al omitir destinar por lo menos el dos por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinaria a la

realización de actividades específicas, tales como, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, existe una vulneración al principio consistente en garantizar la debida aplicación del financiamiento público, por lo que la falta cometida es de gran relevancia.

En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL**.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis relevante S3ELJ 24/2003 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296, cuyo rubro y texto son los siguientes

“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.” *(Se transcribe)*

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta sustantiva cometida por el Partido Verde Ecologista de México se califica como **GRAVE ESPECIAL**.

Lo anterior, toda vez que al analizar las circunstancias específicas, si bien es cierto que la falta cometida encuadra en una infracción que vulnera al bien jurídico tutelado, también lo es, que aun cuando se acreditó que la norma transgredida es de gran trascendencia, también consta la falta de reincidencia de la conducta descrita y la ausencia de dolo, por lo que la gravedad de la falta debe calificarse como **ESPECIAL**, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos que permitan asegurar a esta autoridad en forma objetiva que conforme a criterios de justicia y equidad, así como el principio de proporcionalidad, resulten un agravante para calificar la falta como especial o mayor.

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

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

Asimismo, se considera que el partido presenta en general condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos.

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

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

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

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido haya omitido destinar por lo menos el dos por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias a la realización de actividades específicas, tales como, educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, vulnera el principio consistente en garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Verde Ecologista de México no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.”

Con base en lo anterior, deviene infundado el concepto de queja analizado.

En mérito de lo considerado, resulta procedente **confirmar**, en la materia de la impugnación, la “*Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de dos mil nueve*”, número CG311/2010, emitida en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la *“Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de dos mil nueve”*, número CG311/2010, emitida en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez.

NOTIFÍQUESE, personalmente al **actor** en el domicilio señalado en autos; **por oficio** a la autoridad responsable, acompañando copia certificada de la presente sentencia; y **por estrados**, a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos atinentes a la responsable, y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría de seis de votos**, los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Manuel González Oropeza, quien emite voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO
LUNA RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA PEDRO ESTEBAN PENAGOS
GOMAR LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTICULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-179/2010.

No comparto la opinión de la mayoría, en el sentido de estimar que es conforme a Derecho, la interpretación efectuada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al artículo 78, párrafo 1, inciso a), fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el inciso c) del propio numeral, así como con lo dispuesto por el artículo 19.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en el sentido de considerar que el dos por ciento a que se refieren los citados preceptos legales y reglamentarios, es adicional al que se entrega para aplicar de manera directa a ese tipo de actividades.

Ello, en virtud de que si bien tales dispositivos legales y reglamentarios se ajustan a lo dispuesto en el artículo constitucional antes referido, al contemplar, en lo que interesa,

el financiamiento a los partidos políticos para actividades específicas como entidades de interés público, también lo es que el referido precepto legal dispone en su fracción IV, que cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, contenido normativo que se ve reflejado en el indicado precepto reglamentario.

En efecto, Tratándose de la prerrogativa relativa al financiamiento público de los partidos políticos, el artículo 41, Base II de la Constitución Federal, distingue tres universos o rubros distintos a los que se destina el financiamiento público, a saber: **a)** Las encaminadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias; **b)** Las tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente la República, Senadores y Diputados federales; y, **c)** Las destinadas al sostenimiento de las actividades específicas como la educación, capacitación, investigación socioeconómicas y políticas, así como a las tareas editoriales.

Ahora bien, de manera particular, por cuanto hace al financiamiento por actividades específicas, el citado precepto constitucional prevé que el mismo equivalga al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte, distribuido entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante, de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

De ahí que si el citado artículo 41 de la Constitución Federal, de manera directa, dispone la asignación a los partidos políticos del tres por ciento del monto total de financiamiento que corresponda a cada año para actividades ordinarias, así como el destino del financiamiento público para actividades específicas, es por ello que considero que la reserva de Ley a que se refiere el segundo párrafo de la Base II del precepto constitucional en cuestión así como los preceptos de que se trata, no pueden abordar aspectos de asignación y destino que

contravenga lo dispuesto por la Carta Magna, dado que ésta ya los establece.

Es decir, si el Constituyente estableció que fuera el tres por ciento del financiamiento para actividades específicas, no sería dable que el legislador federal estableciera un porcentaje de financiamiento público para destinarlo a esas actividades específicas, dado que estaría variando el sistema de financiamiento público expresamente previsto en la Carta Magna.

Por lo tanto, de una interpretación sistemática y funcional de los preceptos legales y reglamentarios antes señalados, a la luz del mencionado artículo 41 Constitucional, debe concluirse que el financiamiento público para actividades específicas es imperativamente del tres por ciento, pues no se contempla en el texto constitucional que del financiamiento ordinario se deba distraer algún porcentaje para actividades específicas.

Corroborando lo anterior, el hecho de que en tratándose de financiamiento público a los partidos políticos, no fue sino hasta la reforma constitucional de dos mil siete, cuando se establece una regulación específica en materia de financiamiento de actividades específicas, con la intención de regular expresamente el monto que los partidos políticos deben destinar a dichas actividades, estableciéndose, incluso, una partida especial para ello.

En efecto, en los Dictámenes de reforma de la Cámara de Senadores (origen), así como de la Cámara de Diputados (revisora), se propuso establecer una base para la determinación del financiamiento público para actividades específicas, de la que se carecía hasta ese momento, así como los criterios de distribución entre los partidos políticos, ya que por un lado, no existía un criterio objetivo para determinar el monto total que debía asignarse a los partidos, y por el otro tampoco se señalaba la forma para su distribución entre los mismos. Tales ausencias en la norma habían provocado que existiera un cierto grado de discrecionalidad en la determinación

del monto, y una situación de incertidumbre entre los partidos, pues el que gastaba primero en tiempo tenía mejor posibilidad de acceder a mayores recursos, en detrimento de los demás.

De ahí que pueda concluirse que el financiamiento para actividades específicas debe ser únicamente el previsto expresamente en la Constitución Federal, pues esa fue la voluntad del Constituyente, es decir, el tres por ciento y no más.

Estimo que el marco constitucional es el que debe regir este rubro, en virtud de que el Constituyente fue muy preciso al señalar que los partidos políticos tendrán un financiamiento del tres por ciento para sus actividades específicas, es decir, que no puede sostenerse que de una ausencia de regulación se llegue a hora a exigir que los partidos políticos apliquen un cinco por ciento de su financiamiento para actividades específicas, ya que como se ha señalado con anterioridad, de manera clara y directa, el artículo 41 de la Carta Magna

establece, expresamente, que el financiamiento público para actividades específicas equivale al tres por ciento.

Además de que, bajo ese orden de ideas, y considerando que la interpretación conforme consiste en buscar el sentido de un enunciado normativo, ante dos posibilidades de interpretación opuesta, debiendo estarse a la que sea conforme con el mandato de la norma superior, porque en el orden jerárquico de los ordenamientos, las normas de menor jerarquía deben considerarse sujetas a las de mayor jerarquía, ante la presunción de que en un sistema jurídico que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional, debe presumirse su cumplimiento, de ahí que considere que el párrafo tercero del artículo 19.1 del citado Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, en la porción normativa a que se ha hecho referencia, resulta contrario a la Constitución Federal.

Por lo anteriormente expuesto, estimó que si el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acto impugnado fundándose, entre otros, en la interpretación de los citados preceptos legales y reglamentarios, ello trae como resultado que dicho acto carezca de apoyo legal y lo procedente sea declarar la inconstitucionalidad de la disposición reglamentaria de referencia y revocar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo reclamado, al adolecer de una debida fundamentación y motivación.

MAGDO. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA