

INE/CG88/2021

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, IDENTIFICADO COMO INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Ciudad de México, 3 de febrero de dos mil veintiuno.

**VISTO** para resolver el expediente **INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**.

**A N T E C E D E N T E S**

**I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso**

En sesión ordinaria celebrada el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución **INE/CG520/2017**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión a los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del Partido de la Revolución Democrática correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis, la cual, entre otras cuestiones, ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido de la Revolución Democrática, en el estado de Zacatecas, ello en atención al Punto Resolutivo **CUADRAGÉSIMO**, en relación con el Considerando **17.2.32**, inciso **j)**, conclusión **15**.

A continuación, se transcribe la parte conducente:

**Observación expuesta en el Dictamen Consolidado**

**Depósitos no identificados**

De la revisión a los estados de cuenta presentados por el PRD se localizó un depósito; sin embargo, no se identifica el origen del recurso, el caso en comento se detalla a continuación:

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

ENTIDAD	DATOS DE LA INSTITUCIÓN FINANCIERA				IMPORTE
	NO. DE CUENTA	INSTITUCIÓN FINANCIERA	FECHA DEL DEPÓSITO	CONCEPTO EN ESTADO	
Zacatecas	*****1083	BBVA Bancomer	23-Dic-16	T20 SPEI RECIBIDO BANORTE/IXE 00123121 Préstamo comodato Feb 17 a Feb Ref. 005345237 072	2'500,000.00
<b>Total</b>					2'500,000.00

Adicionalmente, se observó que respecto a los movimientos citados en el cuadro que antecede, el partido político realizó el registro en la cuenta contable que se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DE REGISTRO	FECHA DE OPERACIÓN	CUENTA CONTABLE	MONTO
PI-003/12-16	24/01/2017	23/12/2016	ACREEDORES DIVERSOS	2'500,000.00
<b>Total</b>				2'500,000.00

Es importante señalar que el PRD adjuntó “**Recibo Interno**” en el que indica “**Recibimos del Instituto Electoral del estado de Zacatecas la cantidad de \$2'500,000.00 por concepto de adelanto de prerrogativas**”; sin embargo, el Acuerdo ACG-IEEZ-002/VI/2016, aprobado en fecha trece de enero de dos mil dieciséis por el Consejo General del IEEZ (OPLE), señala el total de financiamiento público para operaciones ordinarias correspondiente al mes de diciembre de dos mil dieciséis que debió recibir el PRD, esto es la cantidad de \$283,054.19.

Asimismo, en respuesta al oficio INE/UTF/DA-F/2114/17 el Instituto Electoral del estado de Zacatecas informó que, a dicho partido político en el mes de diciembre, no se le realizó transferencias por concepto de “Financiamiento Público Ordinario”, toda vez que se aplicaron multas.

**Formulación del 1er. oficio de errores y omisiones.**

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, **la observación en cita fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA-F/11466/2017**, de fecha 04 de julio de 2017, con cédula de notificación electrónica folio INE/UTF/DA-F/SNE/643/2017 del mismo día.

Fecha de vencimiento del oficio de errores y omisiones: 8 de agosto de 2017.

**Respuesta al 1er. oficio de errores y omisiones.**

Con escrito de respuesta sin número, recibido mediante el SIF el 8 de agosto de 2017, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*“De acuerdo a lo observado en el punto anterior envía mediante el SIF, en la póliza de referencia **PI-003/12-16** de fecha 24 de enero de 2017, lo que a continuación se señala:*

*La transferencia electrónica, por el depósito registrado en el estado de cuenta del mes de diciembre.*

*La documentación soporte de dicha póliza (Contrato de mutuo acuerdo).*

**Cabe hacer mención que debido a las multas generadas en 2016 y años anteriores, este Instituto Político se vio en la necesidad de cumplir con diversas obligaciones contraídas por la operación ordinaria del propio Instituto, razón por la cual optó por convenir un contrato de mutuo acuerdo por la cantidad de \$2'500,000.00.”**

[Énfasis añadido por la autoridad sustanciadora].

**Análisis a la respuesta del 1er. oficio de errores y omisiones.**

El sujeto obligado manifestó que el monto observado corresponde a un **contrato de mutuo**, por lo que adjuntó en la póliza PI-03/12-16, copia de la transferencia y contrato de mutuo, documentos mediante los cuales se identificó que la cuenta origen de la transferencia corresponde al Instituto Electoral del estado de Zacatecas y en el contrato de mutuo, las partes que intervienen son el M.F. Jorge Miranda Castro en su carácter de Secretario de Finanzas a quien se le denominará “El Mutuante”, el Instituto Electoral del estado de Zacatecas representado por el Mtro. José Virgilio Rivera Delgadillo a quien se le denominará “El Mutuatario” y el Partido de la Revolución Democrática, a quien se le denominará “El Garante”.

Cabe señalar, que el objeto del contrato de mutuo establecido en su cláusula segunda consiste en que “El mutuante” otorga al “Mutuatario” mediante ese instrumento la cantidad de \$2'500,000.00 mismo que establecen será entregado en una sola exhibición a la firma del instrumento. Asimismo, en su cláusula tercera establece que se otorga garantía en los términos de la cláusula sexta. La cual señala que la cantidad recibida por “El Mutuatario” le será entregada por éste conducto de acuerdo a los antecedentes de crédito que existen entre “El Mutuatario” y el Partido de la Revolución Democrática en su calidad de Garante, por lo que en caso de que el “Mutuatario” no reintegre a “El Mutuante” la cantidad que le fuera entregada por medio de este instrumento legal, el “Partido de la Revolución Democrática” autoriza que le sean descontadas de las prerrogativas que le corresponden.

En consecuencia, al reconocer y presentar el sujeto obligado el contrato de mutuo, incumplió con lo establecido en la norma, al prohibir de manera expresa que “no se deberán suscribir contratos de mutuo para la obtención de financiamiento de personas físicas y morales”, de igual forma la normativa establece que los sujetos obligados podrán contratar créditos bancarios o con garantía hipotecaria, para su financiamiento con instituciones financieras integrantes del Sistema Financiero Mexicano además se debe considerar la capacidad de endeudamiento del partido establecida en el artículo 89 del reglamento; por tal razón la observación **no quedó atendida**.

#### **Formulación del 2do. oficio de errores y omisiones.**

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación en cita fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA-F/13052/2017, de fecha 29 de agosto de 2017, con cédula de notificación electrónica folio INE/UTF/DA-F/SNE/983/2017 del mismo día.

Fecha de vencimiento del oficio de errores y omisiones: 5 de septiembre de 2017.

#### **Respuesta al 2do. oficio de errores y omisiones.**

Con escrito de respuesta sin número, recibido mediante el SIF el 5 de septiembre de 2017, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Debo señalar al respecto que la interpretación que formula esta Unidad Técnica de Fiscalización, no es acorde a derecho, puesto que, pretende a toda costa establecer que el partido fue quien celebro el contrato de MUTUO con el Gobierno del Estado, lo cual es incorrecto, en atención a que, del propio documento en mención, está perfectamente establecido que, las partes que celebraron el mismo lo fue el Gobierno del Estado en su carácter de Mutuante y el Instituto Electoral del Estado, en su carácter de Mutuatario, quienes fueron los que plasmaron su voluntad en dicho acto jurídico; es cierto que el partido firma como garante, pero el garante, en el caso concreto, no obtiene un beneficio directo del acuerdo de voluntades, toda vez que, como su nombre lo indica, es un obligado en caso del que el Instituto Electoral no pague en forma oportuna lo convenido.*

*No debo pasar por alto que, una vez que el Gobierno del Estado, transfirió los recursos al Instituto Electoral Local, y una vez que ingresaron al patrimonio de este y se llevó a cabo el registro contable, los transfirió al PRD, PERO NO EN CALIDAD DE PRESTAMO, fue COMO ADELANTO DE PRERROGATIVAS, del año dos mil diecisiete, por ende, el partido no celebro contrató alguno de mutuo con ninguna de las partes en mención, tan es así que, a la fecha se sigue pagando al Instituto Electoral, el adelanto de prerrogativas con los descuentos que hace cada mes del financiamiento público que*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*debiera recibir dicho partido, por lo tanto no existe ningún financiamiento de terceros que no sea el financiamiento público como lo marca la Ley, por ende se considera que la interpretación que se dio a dicho acuerdo de voluntades no es acorde a derecho.*

*A mayor abundamiento me permito señalar lo siguiente:*

*Definimos que es lo que es un contrato de mutuo por lo que tomamos la siguiente definición: "contrato por el cual el mutuante se obliga, a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad. Puede ser con interés o sin él; éste recibe la calificación de mutuo simple."*

*(Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Porrúa. 2006. Página 377).*

*¿QUIÉNES SON LAS PARTES DENTRO DE UN CONTRATO DE MUTUO?*

*La denominación jurídica de las partes que intervienen en el contrato de mutuo son:*

- A). - MUTUANTE: Es quien se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas tangibles al mutuario.*  
*B). - MUTUARIO: Es quien recibe el dinero o bienes tangibles y se obliga a devolver otra suma igual de dinero u otro tanto de bienes fungibles de la misma especie y calidad.*  
*NOTA: Un bien tangible es un bien que puede ser intercambiable y se consume con su uso.*

*Por lo que al análisis de esta definición se precisa que el Partido de la Revolución Democrática no suscribió el contrato de mutuo para la obtención de financiamiento de personas físicas y morales".*

*La participación del PRD en este contrato fue como Garante. A nivel jurídico, el garante es quien se ve obligado a responder por otra **persona** cuando ella no pueda o quiera cumplir con sus obligaciones de pago.*

*De acuerdo a las cláusulas 3 y 6 de este contrato que a la letra dice: cláusula tercera establece que se otorga garantía en los términos de la cláusula sexta.*

*Sexta: Declaran las partes que la cantidad de \$ 2,500,00.00 que recibirá "El Mutuatario" le será entregada por éste conducto de acuerdo a los antecedentes de crédito que existen entre "El Mutuatario" y el Partido de la Revolución Democrática en su calidad de Garante, por lo que en caso de que el "Mutuatario" no reintegre a "El Mutuante" la cantidad que le fuera entregada por medio de este instrumento legal, el "Partido de la Revolución Democrática" autoriza que le sean descontadas de las prerrogativas que le corresponden. A interpretación de esta se precisa que el PRD es el Garante. Ya que el que recibe el dinero y firma el pagare es el Instituto Electoral del estado de Zacatecas ya que es el MUTUARIO y en ningún momento se dice que se le entrego el dinero al PRD, se comenta en el párrafo lo siguiente: de acuerdo a los antecedentes de crédito que existen entre "El Mutuatario" y el Partido de la Revolución Democrática en su calidad de Garante.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*Si bien el artículo 101, numeral 3 del RF dice “no se deberán suscribir contratos de mutuo para la obtención de financiamiento de personas físicas y morales”*

*Por lo tanto, el PRD no ha infringido este artículo ya que no se solicitó financiamiento de personas físicas y morales, los \$2,500,000.00 fue financiamiento público ya que los depositó el Instituto Electoral del estado de Zacatecas cantidad que se puede constatar en la transferencia de fecha 23/12/2016 la cual el concepto de pago es: **préstamo comodato** feb-17 a feb-19, este concepto lo manejó el Instituto Electoral del estado de Zacatecas, de acuerdo a su criterio.*

*Y este financiamiento público se reconoce en el “Recibo Interno” en el que indica “Recibimos del Instituto Electoral del estado de Zacatecas la cantidad de \$2’500,000.00 por concepto de adelanto de prerrogativas ya que cada mes se le descuenta al PRD la cantidad de \$135,416.74”.*

*El financiamiento público queda sustentado en el Artículo 41. Constitucional, fracc. II, que a la letra dice:*

*Artículo 41. Fracción 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*

*Artículo 54. De la Ley General de Partidos Políticos que dice:*

*1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:*

*a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;*

*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas*

*Artículo 44. - La ley garantizará que los partidos políticos 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.*

*En conclusión, se puede apreciar que de acuerdo a los artículos antes citados los \$2’500,00.00 que depositó el Instituto Electoral del estado de Zacatecas fue financiamiento Público.”*

**Análisis a la respuesta del 2do. oficio de errores y omisiones.**

La respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria; toda vez que del análisis a lo manifestado por el mismo se observa lo siguiente:

Derivado de la revisión a los estados de cuenta del sujeto obligado se localizó un depósito con el concepto de “T20 SPEI RECIBIDO BANORTE/IXE 00123121 **Préstamo comodato** Feb 17 a Feb Ref. 005345237 072” mismo que se registró en la póliza PI-003/12-16 en la cuenta contable “**Acreedores diversos**”, en la cual adjuntó, recibo interno en el que se indica “Recibimos del Instituto Electoral del estado de Zacatecas la cantidad de \$2’500,000.00, por concepto de adelanto de prerrogativas”.

En el primer periodo de ajuste, el sujeto obligado manifestó que debido a las multas generadas en 2016 y años anteriores, el Instituto Político se vio en la necesidad de cumplir con diversas obligaciones contraídas por la operación ordinaria del propio Instituto, razón por la cual **optó por convenir un contrato de mutuo**.

Ahora bien, en el segundo periodo de ajuste, el sujeto obligado manifestó lo siguiente:

*“No debo pasar por alto que, una vez que el Gobierno del Estado, transfirió los recursos al Instituto Electoral Local, y una vez que ingresaron al patrimonio de este y se llevo a cabo el registro contable, los transfirió al **PRD, PERO NO EN CALIDAD DE PRÉSTAMO, fue COMO ADELANTO DE PRERROGATIVAS**, del año dos mil diecisiete, por ende, el partido no celebró contrato alguno de mutuo con ninguna de las partes en mención”.*

Cabe señalar que en la misma respuesta el partido político manifestó que:

*“no ha infringido este artículo ya que no se ha solicitado financiamiento de personas físicas y morales, los \$2,500,000.00 fue financiamiento público ya que los depositó el Instituto Electoral del estado de Zacatecas cantidad que se puede constatar en la transferencia de fecha 23/12/2016 la cual el concepto de pago es: **préstamo comodato feb-17 a feb-19**, este concepto lo manejo el Instituto Electoral del estado de Zacatecas, de acuerdo a su criterio.”*

Al respecto, conviene aclarar que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, determinan en su parte conducente:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41.**

*II. La ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con los 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.*

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.**

**Artículo 44.**

*La ley garantizará que los partidos políticos y los candidatos independientes 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 candidaturas independientes, así como sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre otros tipos de financiamiento.*

En ese sentido, el financiamiento público ordinario que, de acuerdo a los artículos señalados con antelación, el sujeto obligado debió recibir, es el determinado por el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Zacatecas a través del Acuerdo **ACG-IEEZ-002/VI/2016**,<sup>1</sup> el cual medularmente señala:

*“Es así que, los montos que corresponden a cada partido político por concepto de financiamiento para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades ordinarias permanentes para el año **dos mil dieciséis**, se conforman de la manera siguiente:*

---

<sup>1</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que se determina la distribución calendarización de ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y actividades específicas de los partidos políticos, así como la obtención del voto de los partidos políticos y candidatos independientes correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, con base en el Dictamen de la Comisión de Administración de éste órgano colegiado.



**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>30%</b>	<b>70%</b>	<b>TOTAL</b>
PRD	\$2'088,987.55	\$4'704,312.91	\$6,793,300.46

*Por lo que al recibir adelanto de prerrogativas del año dos mil diecisiete, por un importe de \$2'500,000.00 el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, toda vez que la norma no estipula en ninguno de sus artículos el "Adelanto de Prerrogativas", de tal forma que al recibir financiamiento bajo ese supuesto dejaría en condiciones desiguales a los partidos políticos con registro local; por tal razón la observación **no quedó atendida.**"*

Adicionalmente la UTF **propone el inicio de un procedimiento oficioso** con la finalidad de verificar que los ingresos provengan de una fuente lícita.

**II. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso**

El seis de diciembre de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente con la clave alfanumérica **INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**, notificar al Secretario del Consejo y al Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Fiscalización sobre su inicio; así como publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados del Instituto. (Foja 19 del expediente).

**III. Publicación en estrados del Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso**

**a)** El seis de diciembre de dos mil diecisiete se fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas 24-25 del expediente).

**b)** El nueve de diciembre de dos mil diecisiete, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de admisión, la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Foja 27 del expediente).

**IV. Acuerdo de ampliación de plazo del procedimiento oficioso**

Por Acuerdo del dos de marzo de dos mil dieciocho, la autoridad fiscalizadora electoral procedió a ampliar el plazo que otorgan los ordenamientos legales en la materia de para efectos de presentar el Proyecto de Resolución. (Foja 57 del expediente).

**V. Notificación al Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Fiscalización**

a) El siete de diciembre de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/17658/2017, la Unidad Técnica de Fiscalización comunicó al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización, el inicio del procedimiento de mérito. (Fojas 20 y 21 del expediente).

b) El cinco de marzo de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/22080/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización comunicó al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización, la ampliación de plazo de diversos procedimientos oficiosos, incluyendo el expediente sobre la presente causa. (Fojas 58-59 del expediente).

**VI. Notificación al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral**

a) El siete de diciembre de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/17657/2017, la Unidad Técnica de Fiscalización comunicó al Secretario del Consejo General del Instituto, el inicio del procedimiento de mérito. (Fojas 22 y 23 del expediente).

b) El cinco de marzo de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/22079/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización comunicó al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto, la ampliación de plazo del procedimiento de mérito. (Fojas 60-61 del expediente).

**VII. Notificación de inicio del procedimiento oficioso al representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral**

El ocho de diciembre de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/18004/2017, causó efectos la notificación al representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, respecto del inicio de diversos procedimientos oficiosos, en específico, del expediente INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC. (Foja 26 del expediente).

**VIII. Solicitud de información y documentación a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros de la Unidad Técnica de Fiscalización**

a) El diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/578/2017, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría) que remitiera la documentación soporte relacionada con la observación que originó el procedimiento administrativo sancionador en que se actúa. (Foja 28 del expediente).

**b)** De nueva cuenta, el veintidós de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/029/2018, se solicitó a la Dirección de Auditoría ya referida, que remitiera la documentación soporte relacionada con la observación que originó el procedimiento administrativo sancionador en que se actúa. (Foja 29 del expediente).

**c)** El veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DA/0069/18, la Dirección de Auditoría dio contestación a lo solicitado, remitiendo como anexos copia de un contrato de mutuo materia del presente procedimiento, copia del comprobante de una transferencia bancaria por monto de \$2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), copia de un recibo interno del partido por la cantidad ya mencionada, y copia de estados de cuenta bancarios. (Fojas 30-39 del expediente).

#### **IX. Requerimientos de información al Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas.**

**a)** El diecinueve de febrero de dos mil dieciocho, por oficio INE/UTF/DRN/14550/2018, se notificó al Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas, lo referente a la causa del presente procedimiento, a efectos de que aclarara la forma en que se usó el monto ya ampliamente mencionado, así como los registros contables de pólizas que acreditaran el destino del recurso. (Fojas 42-51 del expediente).

**b)** El veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió el escrito elaborado en fecha veintitrés de febrero de 2018, firmado por el Presidente del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas, por el que proporcionó contestación al requerimiento de mérito, anexando tres fojas con un listado de información consistente en los datos de identificación de pólizas contables, en el que se especificó el periodo de la operación, subtipo, número de póliza, fecha de registro, fecha de operación, concepto de movimiento, así como el importe. (Fojas 53-56 del expediente).

**c)** El diez de marzo de dos mil dieciocho, por oficio INE/UTF/DRN/22209/2018, se notificó al Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas, para efectos de que informara a esta autoridad las razones o motivos que originaron la solicitud del financiamiento por \$2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 MN). (Fojas 64 y 65 del expediente).

**d)** El veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió el escrito elaborado el trece de marzo del mismo ejercicio, signado por el Presidente del Partido de la Revolución Democrática en la entidad, en el cual anexó un listado en tres fojas, en el cual se expuso información consistente en datos de pólizas contables, referentes al periodo de operación, subtipo, número de póliza,

fecha de registro, fecha de operación, concepto de movimiento, así como el importe. (Fojas 66-69 del expediente).

**e)** El tres de mayo de dos mil dieciocho, se notificó por comparecencia el oficio INE/UTF/DRN/26380/2018, al ciudadano Arturo Ortiz Méndez, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas, para efectos de que informara a esta autoridad las razones o motivos que originaron la solicitud del financiamiento por \$2´500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 MN). (Fojas 108-112 del expediente).

**f)** Por escrito de nueve de mayo de dos mil dieciocho, el Partido de la Revolución Democrática dio contestación al requerimiento de mérito, exponiendo diversas justificaciones de las razones de celebración del contrato de mutuo investigado. (Fojas 113-115 del expediente).

#### **X. Solicitud de información al Instituto Electoral del estado de Zacatecas**

**a)** El treinta de abril de dos mil dieciocho, surtió efectos la notificación del oficio INE/UTF/DRN/26381/2018, por el que se solicitó al Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, que brindara información respecto de las razones o argumentos del sujeto obligado para solicitar el financiamiento multicitado, así como el procedimiento que aplicó el organismo público local para solicitar ante el Gobierno del estado de Zacatecas dicho financiamiento. (Fojas 70-71 del expediente)

**b)** El ocho de mayo de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió el oficio IEEZ-02/1578/18, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, en el cual responde a la solicitud anterior, adjuntando un anexo consistente en el oficio PRD-PDCIA/0061/2016 en el que consta una solicitud del sujeto obligado para obtener un préstamo por \$2´500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 MN), dos copias de un contrato de mutuo celebrado entre el Gobierno del estado de Zacatecas, el Instituto Electoral del estado de Zacatecas y el Partido de la Revolución Democrática, una copia de un estado de movimientos, copia de un Diario Cronológico del veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, copia de un Reporte de Transferencia SPEI, copia de un pagaré, copia de dos credenciales de elector a nombre de J. Refugio Avitud Guerrero, copia de dos Pólizas de Creación de pasivo diario, así como copia de trece Recibos de ingresos por concepto de Financiamiento Público para Actividades ordinarias del Partido de la Revolución Democrática. (Fojas 72-107 del expediente).

#### **XI. Solicitud de información a la Secretaría General de Gobierno del estado de Zacatecas**

**a)** El veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, surtió efectos la notificación del oficio INE/UTF/DRN/29785/2018, por el que la Unidad Técnica de Fiscalización

solicitó información a la Secretaría General de Gobierno del estado de Zacatecas, que proporcionara datos relevantes sobre el origen de la causa del presente procedimiento. (Fojas 120-130 del expediente).

**b)** El veintisiete de junio de dos mil dieciocho, se volvió a solicitar, en vía de insistencia, a la Secretaría General de Gobierno del estado de Zacatecas, información relacionada con la causa del presente procedimiento. (Fojas 134-148 del expediente).

**c)** El veintitrés de julio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió el oficio SGG/733/2018, de la Secretaría General de Gobierno del estado de Zacatecas, por el cual desahoga la solicitud de mérito, en el que se manifiesta que dicha dependencia no cuenta con información relativa al asunto, y que no tiene injerencia en los despachos de la Secretaría de Finanzas de la entidad (Foja 149 del expediente).

## **XII. Solicitud de información a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas**

**a)** El veintidós de agosto de dos mil dieciocho, se practicó la diligencia de notificación del oficio INE/UTF/DRN/42199/2018, a efectos de solicitar a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas, información relacionada con la suscripción del contrato de mutuo materia del procedimiento y entrega del financiamiento (Fojas 161-163 del expediente).

**b)** El veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Zacatecas recibió el oficio PF/3620/18, de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas, mediante el cual la dependencia local respondió a la solicitud de mérito (Fojas 165-266 del expediente).

## **XIII. Emplazamiento al Partido de la Revolución Democrática**

**a)** El diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/42903/2018, se efectuó la práctica de la diligencia de emplazamiento al Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas, por conducto del Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del instituto político en la entidad, para que en un término de cinco días, manifestara lo que a su derecho conviniera. (Fojas 271-300 del expediente).

**b)** Cabe señalar que en fecha dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, para los mismos efectos, la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral procedió a fijar en estrados la cédula de notificación respecto del emplazamiento de mérito (Foja 301 del expediente).

**c)** En fecha veintiuno de septiembre dos mil dieciocho, la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Zacatecas fijó en estrados la razón de retiro del emplazamiento de cuenta (Fojas 302 del expediente).

**d)** En fecha veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, el sujeto obligado dio respuesta al emplazamiento hecho del conocimiento, mismo que, en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en su parte conducente, se transcribe a continuación (Fojas 303-305 del expediente):

“(...)

*1.- Aun cuando no comparto el razonamiento vertido por esta Unidad Técnica de Fiscalización, en sesión celebrada el 22 de noviembre del año próximo pasado, pues considero que el razonamiento vertido no está ajustado a las constancias procesales que integran el sumario de donde derivó, al no haberse llevado a cabo un análisis técnico jurídico de las pruebas aportadas, y de los documentos que se ofrecieron como prueba para justificar el ingreso que ahora llama nuestra atención, por las siguientes consideraciones.*

*a) Desde un primer momento se sostuvo que, el ingreso que recibió el partido de parte del órgano electoral local, se trató de un adelanto de prerrogativas, que le permitieron a dicho instituto político, poder cumplir con sus operaciones de administración ordinaria, en los términos que previene la Ley de Partidos Políticos y de la LEGIPE, pues como esta propia autoridad lo sabe, hasta antes de que se determinara que, no se podía retener el 100% de las participaciones que reciben los partidos políticos como financiamiento para su sostenimiento, derivado de multas impuestas, este instituto político no recibió ni un solo peso para su gasto ordinario durante los últimos seis meses del ejercicio 2016, por lo tanto entró en crisis de solventación para poder cumplir con los compromisos derivados de su administración ordinaria, tales como pago de sueldos, teléfono, luz, agua, INFONAVIT, IMSS y prestaciones a los trabajadores de base entre otras.*

*Esa fue la razón por la que se solicitó al IEEZ, no un préstamo, si no un adelanto de prerrogativas (cuestión semántica), pues es claro y evidente que dicho instituto no puede otorgar préstamos a los partidos políticos, pero también es cierto que el órgano electoral local, carece de recursos propios pues se fondea con los recursos públicos que le son asignados por el estado en cada ejercicio fiscal, por ende, el órgano local electoral, solicitó al Gobierno del Estado un empréstito por la cantidad que se menciona en el contrato de mutuo, donde fungieron como mutuante y mutuuario ambas entidades públicas; en consecuencia las obligaciones directas derivadas de dicho acto jurídico se dieron entre ambos.*

*Es cierto que el partido político que represento fungió como garante, pero la figura del garante, se equipara a un aval que responde del cumplimiento de la obligación, cuando el deudor principal no cumple en tiempo y forma, pues así se estipuló en el referido*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*contrato de mutuo suscrito entre el Gobierno del Estado representado por la Secretaría de Finanzas y el propio Instituto Electoral del estado de Zacatecas.*

*No es óbice lo anterior lo argumentado por esta unidad técnica de que, en el oficio dirigido al órgano electoral local, se le hubiere solicitado un préstamo, pues lo que en realidad se había platicado y discutido con dicho órgano electoral era un adelanto de prerrogativas y no un préstamo. Por ello, de ninguna manera se puede aceptar la intención o acción de parte del instituto político, de suscribir contrato de mutuo alguno.*

*Tampoco es obstáculo para cuestionar la legalidad de dicha operación, el hecho que señala esta unidad técnica, cuando se refiere a que las prerrogativas a recibir en el año 2017, eran inciertas y por lo tanto las mismas aun no existían para poder determinar y cuantificar las mismas.*

*Lo anterior porque, es lógico que cada año los partidos políticos locales y federales reciban sus prerrogativas en los términos establecidos en las leyes de la materia, y conforme el número de votos obtenidos en la elección inmediata anterior, pues esto permite la cuantificación de los que a cada uno le corresponde para cada ejercicio fiscal; por lo tanto, no se trataba de algo incierto, se trata de algo indeterminado pero susceptible de determinarse, como así ocurrió y lo reconoce la Unidad Técnica de Fiscalización en el oficio de cuenta a fojas 4 cuarto párrafo, por lo que es dable y legal el adelanto de prerrogativas que se solicitó, las cuales sirvieron para pagar los gastos ordinarios del partido que arrastraba como adeudos.*

*En este mismo orden, es pertinente comentar que la instancia facultada del IEEZ, en tiempo y forma, es decir el 31 de octubre de 2016, mediante Acuerdo ACGIEEZ098VI2016, aprobó el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y para actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2017.*

*Ahora bien, esta Unidad Técnica de Fiscalización también paso por alto que, el recurso que se obtuvo, ingresó al patrimonio del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, y una vez hecho lo anterior lo transfirió al partido, como adelanto de prerrogativas, pues de no haber sido así, entonces el recurso se hubiere transferido directamente a dicho partido, lo que si devendría como un acto ilegal sancionable.*

*Ahora bien, adviértase también que de la documentación remitida por el órgano electoral local, se aprecia claramente que el adelanto de prerrogativas se está cubriendo mes por mes, pues se descuenta un porcentaje para tal efecto, de la participación que corresponde al partido, por lo tanto no existe alguna irregularidad o ilegalidad en la operación realizada, pues se hizo en forma pública y al amparo de las leyes que regulan la actividad de los partidos políticos, se trata, pues, de una percepción que la Unidad Técnica de Fiscalización realiza, pero sin analizar todas las vertientes que se derivan del sumario, pues tal parece que la visión con que se analizó es muy recta y solo se pretende justificar el fincamiento de una probable responsabilidad que implicarían dejar al partido sin prerrogativa alguna para el gasto ordinario, ante una eventual sanción que se pudiera imponer.*

b) *A mayor abundamiento quiero señalar y sostener que el partido político que represento, nunca suscribió un contrato de mutuo para la obtención de recursos vía crédito, pues insisto, el mutuo lo celebraron el gobierno del estado y el Instituto Electoral de estado de Zacatecas, la función del partido fue la de ser garante, y repito, los recursos no fueron transmitidos directamente por el estado al partido, por el contrario, se transfirieron al órgano electoral y este a su vez al partido vía adelanto de prerrogativas, pues es necesario entender lo que es el mutuante, el mutuuario, y el papel legal que juega el garante en un contrato de mutuo.*

c) *Contrariamente lo que sostiene esta Unidad Técnica de Fiscalización no existe evidencia que permitan inferir, en forma indiciaria, que el instituto político que represento llevó a cabo una solicitud de préstamo, pues al contrario la evidencia documental que existe en el expediente en que se actúa nos permite, sin lugar a dudas, arribar a la conclusión de que lo que se llevó a cabo fue un adelanto de prerrogativas, el cual se está liquidando al órgano electoral local mes con mes, pues retiene de las prerrogativas que le corresponden al partido el pago correspondiente a dicho adelanto.*

d) *No hay por lo tanto ninguna operación ilegal o ventaja que hubiere obtenido el partido, con respecto a sus similares por haber recibido los recursos que ahora llaman nuestra atención, pues dicho ingreso, aparte de ser legal, se destinó para el pago de pasivos y del sostenimiento e las actividades ordinarias del instituto político que represento.*

2.- *Sobre la base de lo anterior, solicito a esta Unidad Técnica de Fiscalización tomar en consideración lo vertido con anterioridad al momento de tomar una determinación legal con respecto a la situación que nos ocupa."*

#### **XIV. Razones y Constancias**

**a)** El treinta de agosto de dos mil dieciocho, a efecto de verificar el monto a asignar para prerrogativas de los partidos políticos y fecha del Decreto del Presupuesto de Egresos del estado de Zacatecas para el ejercicio 2017, se realizó una búsqueda de dicho documento en el portal de internet de la Secretaría de Fianzas de la entidad, del cual se obtuvo información relevante para el presente procedimiento (Fojas 267-270 del expediente).

**b)** El veinte de noviembre de dos mil dieciocho, se levantó razón y constancia respecto de la publicación del Acuerdo *ACG-IEEZ-002/VI/2017, del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, por el que se determina la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y actividades específicas de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, con base en el Dictamen de la Comisión de Administración de este órgano colegiado*, de la página de internet del Organismo Público Local del estado de Zacatecas, en el que se verificó el financiamiento otorgado al Partido de la Revolución Democrática en dicha entidad en el año dos mil diecisiete. (fojas 325-329 del expediente).



**c)** El ocho de febrero de dos mil diecinueve, se levantó razón y constancia respecto de la publicación del Acuerdo *INE/CG334/2015, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la designación de consejera o Consejero Presidente y Consejeras y Consejeros Electorales del órgano Superior de Dirección del Organismo Público Local del estado de Zacatecas*, de la página de internet del Instituto Nacional Electoral, en el que se verificó la integración del órgano electoral referido. (fojas 330-334 del expediente).

**d)** El quince de mayo de dos mil diecinueve, se levantó razón y constancia respecto de la publicación en la página de internet del Instituto Nacional Electoral, en el que se verificó el documento denominado “Notas a los estados financieros” donde se observó que existe constancia sobre documentos por pagar que corresponden al contrato de mutuo otorgado a partidos políticos. (fojas 335-336 del expediente).

#### **XV. Acuerdo de Alegatos**

El veintidós de octubre del dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por acordada la apertura de etapa de alegatos correlativa, ordenándose notificar a la parte incoada, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito lo que considerara pertinente. (Fojas 306-307 del expediente).

#### **XVI. Notificación del Acuerdo de Alegatos**

**a)** En fecha treinta de octubre de dos mil dieciocho, mediante publicación en estrados del oficio INE/UTF/DRN/46014/2018 del veintidós de octubre del presente, se notificó al sujeto obligado el Acuerdo de Alegatos del procedimiento en que se actúa, procediéndose a su correspondiente retiro el pasado cinco de noviembre de dos mil dieciocho. (Fojas 306-324 del expediente).

**b)** Cabe señalar que, a la presente fecha, la autoridad electoral no ha recibido escrito de alegatos de parte del sujeto obligado.

#### **XVI. Cierre de instrucción**

El veintisiete de enero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente. (Foja 344 del expediente).

#### **XVII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral**

En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la segunda sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; el Consejero Electoral Doctor Uuk-kib

Espadas Ancona, la Consejera Electoral Carla Astrid Humphrey Jordan, el Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, el Consejero Electoral Maestro Jaime Rivera Velázquez y la Consejera Presidenta Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

Toda vez que se desahogaron las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo en que se actúa, se procede a determinar lo conducente.

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

### **1. Competencia.**

Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos e), k) y o); 428, numeral 1, inciso g), tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es competente para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, derivado del artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo a lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j); y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

### **2. Normatividad aplicable.**

Es relevante señalar que por lo que hace a la **normatividad sustantiva** tendrá que estarse a las disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron las conductas denunciadas por los sujetos obligados, esto es, a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Acuerdo

**INE/CG875/2016**, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, aprobado mediante Acuerdo INE/CG263/2014, modificado a través de los Acuerdos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015 e INE/CG320/2016.

Lo anterior coincide y se robustece con la tesis relevante **XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”** y el principio *tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo las tesis 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL”**, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG264/2014** y las modificaciones adicionadas mediante los acuerdos **INE/CG1048/2015**, **INE/CG319/2016** e **INE/CG614/2017**.

### **3. Capacidad Económica del Sujeto Obligado.**

Debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática con acreditación en el estado de Zacatecas, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que se le asignó como **financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil veintiuno** un total de **\$5,382,573.25 (cinco millones trescientos ochenta y dos mil quinientos setenta y tres pesos 25/100 M.N.)**, como consta en el **Acuerdo ACG-IEEZ-003/VIII/2021**, del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, por el que se determina la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y actividades específicas de los partidos

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

políticos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil veinte, aprobado en sesión del quince de enero de dos mil veintiuno.<sup>2</sup>

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político investigado, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad que en ningún modo afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando, como se muestra a continuación:

Resolución de la autoridad	Monto de la sanción	Monto de las deducciones realizadas al mes de diciembre de 2020	Montos por saldar
INE/CG465/2019	\$4,703,321.13	\$747,248.72	\$3,956,072.41

Es así que de la revisión a los archivos de la autoridad electoral se advierte que el Partido de la Revolución Democrática en Zacatecas, tiene un saldo pendiente de pago por **\$3,956,072.41 (tres millones novecientos cincuenta y seis mil setenta y dos pesos 41/100 M.N.)**, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes para asumir sanciones de carácter económico, aun cuando tenga la obligación de pagar las anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

#### **4. Estudio de fondo**

Que no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, y tomando en consideración lo previsto en la resolución que dio origen al presente

---

<sup>2</sup> Acuerdo que se encuentra disponible para consulta en la siguiente dirección electrónica:  
<[http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/15012021\\_2/acuerdos/ACGIEEZ003VIII2021.pdf](http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/15012021_2/acuerdos/ACGIEEZ003VIII2021.pdf)>

procedimiento, así como el resultado de las indagatorias desarrolladas, se tiene que el fondo del presente asunto se centra en dilucidar si el **Partido de la Revolución Democrática**, por conducto de su **Comité Ejecutivo Estatal en Zacatecas**, inobservó lo dispuesto en el artículo 101, numeral 3, en relación con el 121, numeral 1, inciso c), ambos del *Reglamento de Fiscalización*.

Y en particular si con su actuar:

- Incurrió en la obtención de financiamiento de origen ilícito en razón de la celebración de un contrato de mutuo.

La hipótesis jurídica a discurrir se compone por los preceptos arriba señalados, y los cuales a la letra disponen:

**Reglamento de Fiscalización.**

**Artículo 101.**

***Prohibición de adquirir préstamos personales***

*3. No se deberán suscribir contratos de mutuo para la obtención de financiamiento de personas físicas y morales.*

**Artículo 121.**

***Entes impedidos para realizar aportaciones***

*1. Los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, **préstamos**, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes:*

*c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal.*

Ahora bien, con el objeto de dilucidar la controversia que nos ocupa, se procederán a exponer las cuestiones de hecho y su subsunción al marco normativo aplicable; para tal efecto, y por cuestiones de método, se presentan cuatro apartados intitulados de la siguiente manera:

- A. Antecedentes.
- B. Análisis de la norma transgredida.
- C. Estudio del argumento –adelanto de prerrogativas-.
- D. Conclusiones generales.

## A. Antecedentes.

Para poder profundizar en la resolución de la presente causa, es preciso realizar un estudio histórico sobre la celebración de los contratos de mutuo y los efectos de la adquisición de obligaciones de pago por partidos políticos. Esto con la finalidad de orientar y sustentar el argumento de esta autoridad en el sentido de que, si bien es lícito para los sujetos obligados adquirir créditos y préstamos, es contrario a la normatividad financiarse por medio de los contratos ya referidos cuando sean concertados por un ente impedido, o aplicando un mecanismo diverso al establecido para financiarse.

### a.1. Criterio de interpretación del Reglamento de Fiscalización, emitido por la Comisión de Fiscalización del otrora Instituto Federal Electoral.

Como fuente histórica orientadora, misma que deriva de una consulta efectuada por el partido Nueva Alianza, es importante considerar el *Acuerdo ACFRPAP/001/07 de la Comisión de Fiscalización de los recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral mediante el cual se establece el criterio de interpretación respecto de los Contratos de Mutuo*, aprobado el veintiocho de febrero de dos mil siete, el cual en su Punto de Acuerdo PRIMERO refiere que *“La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas establece que los partidos políticos **no podrán suscribir contratos de mutuo, ya sea simple o con interés.**”*

Lo anterior, sirve de base para sustentar que se considera ajeno de la normatividad electoral el que los sujetos fiscalizables (partidos políticos) obtengan financiamiento por medio de dicha vía jurídica. En la lectura del considerando 27 del Acuerdo ACFRPAP/001/07, se desprende, del contenido del otrora artículo 7.7 del Reglamento de la materia, la *posibilidad de que los partidos políticos contraten créditos bancarios para su financiamiento, sujetándose a las reglas que en dicha disposición se establecen (...)*. Lo anterior, en la inteligencia de diferenciar un contrato de mutuo celebrado con una persona física o moral diversa a alguna institución financiera (incluso entidades públicas), con la solicitud de un préstamo bancario o la suscripción de un contrato de línea de crédito con una entidad financiera.

De igual forma, sirve traer a colación el contenido del considerando 16 del mismo, el cual enuncia que la normatividad electoral no prevé expresamente la posibilidad de que un Partido Político Nacional celebre un contrato de mutuo en cualquiera de sus modalidades, a saber, simple, con interés y/o **garantía.**

Sin embargo, cabe señalar que se presentaron impugnaciones al respecto, recaídas en los recursos de apelación SUP-RAP-11/2007 y SUP-RAP-12/2007, acumulados, que controvertían el Acuerdo ACFRPAP/001/07.

Del argumento hecho por los sujetos apelantes (Nueva Alianza y el Partido de la Revolución Democrática), se advirtió la inconformidad consistente en que se emitiera, a su decir, por medio del Acuerdo ACFRPAP/001/07, una prohibición absoluta de suscribir contratos de mutuo.

Tras impugnar ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se emitió la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP/11-2007 y SUP-RAP/12-2007, acumulados**, a efectos de que la autoridad electoral emitiera un pronunciamiento que fundara y motivara adecuadamente lo establecido en el Acuerdo de mérito, por asumirse que se expedía careciendo de dichas cualidades.

En fecha ocho de agosto de dos mil siete, se emitió el ***Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas mediante el cual se da cumplimiento a lo establecido en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-11/2007 y SUP-RAP-12/2007 acumulados, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual ordenó a ésta emitir un nuevo acuerdo***, en el que se mantuvo el criterio de prohibición de financiamiento por medio de contratos de mutuo. Sin embargo, se presentó diverso medio de impugnación identificado con la clave **SUP-RAP-71/2007**, por el cual Nueva Alianza se inconformó por la determinación adoptada de prohibir contratos de mutuo.

Posteriormente, en fecha veintiuno de septiembre de dos mil siete, la Sala Superior resolvió el medio de impugnación, pronunciándose por su revocación, ya que a criterio del órgano jurisdiccional el Acuerdo de cumplimiento contenía una prohibición generalizada de suscripción de contratos de mutuo, concluyendo que la autoridad electoral sobrepasaba sus atribuciones, en virtud de que no le estaba dado establecer disposiciones generales que tengan el efecto de constituirse en presupuestos normativos de la conducta descrita por la norma, traducéndose en una prohibición expresa dirigida a los partidos políticos, fundada en una causa no establecida en la ley.

Es entonces, que en fecha treinta de octubre de dos mil siete, a fin de acatar lo dictado por el órgano jurisdiccional, se emitió el ***Acuerdo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del***

***Instituto Federal Electoral por medio del cual se establecen los Lineamientos para el registro y comprobación de los recursos que se obtengan a partir de la suscripción de contratos de mutuo, en acatamiento a lo dispuesto en la Sentencia recaída al expediente SUP-RAP-71/2007, en el cual se dio cabida a la suscripción de contratos de Mutuo, con los requisitos y limitaciones que en el mismo se establecieron.***

Entre dichas restricciones se encuentra la siguiente:

*“SEGUNDO. (...) C. Límites respecto del monto, garantías, plazo e intereses pactados:  
1. El monto máximo por el cual se podrá llevar a cabo esta operación jurídica será el equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda.”*

Se destaca que, en dicha temporalidad, no se encontraba normado lo referente a la suscripción de contratos de mutuo, además, de que, en el supuesto de dicho tipo de financiamiento, debía someterse a ciertas restricciones, entre las que se destaca, que no se podía recibir cantidad que fuera más allá del 0.05% del monto total de financiamiento público asignado al partido político.

Cabe señalar que en dicho precedente la Sala Superior no se pronunció acerca de la procedencia o improcedencia de suscripción de dicho tipo de contratos de mutuo, sino que las resoluciones de las impugnaciones fueron en el sentido de que se fundara y motivara adecuadamente el sentido de la determinación de la autoridad electoral, y en la ulterior, revocar la decisión establecida en el Acuerdo ACFRPAP/001/07 de referencia, por la falta de atribuciones, facultades y competencia para emitir una prohibición generalizada sobre una materia que en ese momento no se encontraba normada en el marco normativo electoral. Es decir, únicamente instruyó a la autoridad administrativa electoral a ahondar en argumentación suficiente para dotar de fundamentación y motivación el acto por el cual se emitía el sentido de la determinación.

## **a.2. Referencia sobre los títulos de crédito.**

Se considera que los contratos de **mutuo**, aun cuando derivado de ellos no se exprese alguna obligación de pago en título de crédito, y que dicha obligación se establezca en el clausulado del contrato, el documento *per se*, genera efectos de un título de crédito, ya que en sí consta la obligación de pago de una cantidad cierta, determinada, líquida, con fecha conocida de plazo para pagarla, elementos



constitutivos de los documentos mencionados; sirven de sustento los siguientes criterios orientadores:

***Tesis. Semanario Judicial de la Federación. Sexta Época. 269307 (1 de 1). Tercera Sala. Volumen CXXXI, Cuarta Parte. Pag. 40. Tesis Aislada (Civil). TITULOS EJECUTIVOS. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER.***

*Para que proceda la vía ejecutiva no basta que el documento sea público, o que siendo privado haya sido reconocido ante notario o ante la autoridad judicial, sino que es menester que la deuda que en él se consigne sea cierta, exigible y líquida, esto es, cierta en su existencia y en su importe y de plazo cumplido. Por ello, el Juez no puede despachar ejecución si el título no es ejecutivo porque no contenga en sí la prueba preconstituída de esos tres elementos.*

***Tesis: IV.2o.2 C. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 205290 (26 de 26). Tribunales Colegiados de Circuito. Tomo I, Abril de 1995. Pág. 120. Tesis Aislada (Civil).***

***ADEUDO, CONTRATOS RECONOCIMIENTO DE. CASO EN QUE CONSTITUYEN TITULOS EJECUTIVOS.***

*El artículo 1391 del Código de Comercio, estatuye que el procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en un documento que trae aparejada ejecución, característica que de acuerdo a la fracción III de ese precepto legal tienen los instrumentos públicos, los cuales para que puedan considerarse títulos ejecutivos es menester que consignen una deuda cierta, exigible y líquida, de acuerdo a la tesis del rubro "TITULOS EJECUTIVOS. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER", sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada a fojas 40, Volumen CXXXI, Sexta Época, del Semanario Judicial de la Federación; de suerte que cuando se inicia el procedimiento ejecutivo con base en un contrato de reconocimiento de adeudo que reúne esos requisitos, por constar en escritura pública el reconocimiento del demandado de adeudar al actor una determinada cantidad de numerario, con la obligación de pagársela en una fecha anterior a la en que fue presentada la demanda, la vía ejecutiva elegida es procedente, no siendo por ello violatoria de garantías individuales la sentencia definitiva que declare improcedente la excepción que sobre el particular se hiciera valer.*

### **a.3. Antecedentes de financiamiento extraordinario otorgado por el Instituto Electoral del estado de Zacatecas.**

Es menester precisar que en el ámbito interno de ejercicio de atribuciones y facultades de los institutos electorales locales, como lo es el Instituto Electoral del estado de Zacatecas, existen precedentes de haber ejecutado acciones previas al otorgamiento de financiamiento adicional o por adelantado a sujetos obligados, esto en el entendido de que antes de la Reforma constitucional en materia Político-

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Electoral publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, no se contaba con la centralización de competencia en cuanto a fiscalización se refiere por el Instituto Nacional Electoral, sino que ésta correspondía a las autoridades electorales de las entidades federativas.

Lo anterior conllevaba que existieran diversas formas de llevar a cabo la fiscalización a los recursos de los partidos políticos, según la normatividad que se estableciera en el ámbito local. En dicha lógica, se procedió a indagar sobre algún precedente que atendiera el procedimiento de financiamiento extraordinario a partidos políticos en el estado de Zacatecas, previo al actual modelo de fiscalización electoral nacional.

Sirve de referencia el Acuerdo ACG-IEEZ-031-/III/2005<sup>3</sup>, aprobado el 16 de diciembre del año 2005. Al respecto, del análisis de dicho documento, se desprende lo siguiente:

- Que el Instituto Electoral del estado de Zacatecas procedió a informar a la Auditoría Superior del estado de Zacatecas sobre dichas peticiones, la cual se pronunció en el sentido de establecer que el organismo electoral local, respecto de tales solicitudes, *“puede aprobarlas el Consejo General, siempre y cuando este Instituto Electoral del Estado, no actúe como una entidad financiera que pretenda obtener un lucro de las obligaciones directas a corto plazo que contraiga con los partidos políticos.”*

Así, en el Acuerdo de referencia, se autorizaba la celebración de un convenio entre el Instituto Electoral del estado de Zacatecas con los institutos políticos solicitantes, esto para efectos de otorgar financiamiento adicional con cargo a las prerrogativas que estuvieran vigentes al año siguiente, estableciendo los siguientes Puntos de Acuerdo:

*SÉPTIMO: Se autoriza al Consejero Presidente y al Secretario Ejecutivo del órgano electoral, la firma del Convenio entre el Instituto Electoral del estado de Zacatecas y los institutos políticos Partido Acción Nacional, Partido del Trabajo, Partido Revolucionario Institucional y Convergencia Partido Político Nacional, a efecto de adelantarse con cargo a las prerrogativas de recursos a que tienen derecho estos partidos políticos, la cual se adjunta al presente Acuerdo para que forme parte del mismo.*

Del Acuerdo de referencia se desprende que el Instituto Electoral del estado de Zacatecas ya había desahogado solicitudes de adelantos con cargo a las

---

<sup>3</sup> Acuerdo que se encuentra disponible para consulta en la siguiente dirección electrónica: <[http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/16122005\\_2/acuerdos/ACGIEEZ031III2005.pdf](http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/16122005_2/acuerdos/ACGIEEZ031III2005.pdf)>

prerrogativas de los partidos políticos, en lo particular, se muestra la existencia de una valoración sobre la procedencia de la solicitud, incluyendo a la Auditoría Superior del estado de Zacatecas, así como de la suficiencia de recursos que obraran a favor del órgano electoral local.

Además, como punto fundamental que se destaca, de que la procedencia de la solicitud fue mediante la aprobación conjunta de las y los integrantes del órgano de dirección del Instituto Electoral del estado de Zacatecas.

De lo anteriormente invocado, se concluye que al final, no existió una decisión discrecional o unilateral de una persona u órgano, sino que hubo un acto de aprobación colegiada, con efectos bilaterales, de estudio previo, público, que incluso pudo ser impugnada por los opositores a dichas fuerzas políticas beneficiadas del financiamiento, que permitió a los sujetos obligados acceder a una prerrogativa anticipada.

La actuación del organismo electoral local en el caso concreto se justificó, pues en los años dos mil cinco y dos mil seis, la fiscalización y control del financiamiento de los partidos políticos recaía en el ámbito local, es decir, operaba dentro del ejercicio de facultades de las autoridades electorales de las entidades federativas.

#### **a.4. Reforma Político-Electoral de 2014.**

El treinta y uno de enero de dos mil catorce, en uso de las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República promulgó la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral, cuyo Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

A propósito, aquella implicó una redistribución de competencias, entre la que destaca, la concerniente a la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, de la que cobra importancia la creación de una nueva autoridad, el Instituto Nacional Electoral, la cual cuenta, en virtud del imperativo constitucional número 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, con competencia para conocer sobre *“La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos”*, pues con dicha reforma se crea un sistema de fiscalización nacional, que recae en el nuevo organismo electoral mencionado, que ejerce la función fiscalizadora por mandato constitucional, y en la que pueden actuar los Organismos Públicos Locales Electorales, cuando haya lugar a instrumentar la facultad de delegación.

En este sentido, ante la necesidad de crear el marco normativo secundario que instrumentara la reforma constitucional, se tuvo como consecuencia la expedición de un Reglamento de Fiscalización, mediante Acuerdo INE/CG263/2014 de fecha diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en el cual se establecen las diversas obligaciones que deben cumplir los sujetos obligados, entre ellas, persistió la prohibición de adquirir financiamiento por entes o mecanismos contrarios a los que están expresamente contemplados en la normatividad electoral.

Además, producto de la reforma político-electoral y acorde con nuestra Carta Magna y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Instituto Nacional Electoral, además de las facultades propias que tiene respecto a la organización de elecciones federales y locales y la fiscalización de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, cuenta con otra que le otorga potestad para conocer cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales Electorales, **cuando su trascendencia así lo amerite o, para sentar un criterio de interpretación**<sup>4</sup>, ello sin que exista una intromisión injustificada en la competencia originaria de éstos ni respecto de las legislaturas de las entidades federativas.

Ahora bien, como se mencionó, la facultad de conocer acerca de los ingresos y egresos de los sujetos obligados en materia de fiscalización, compete al Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Comisión de Fiscalización, y a su vez, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, en ejercicio de los principios de legalidad, certeza y transparencia en el origen, uso y destino de su financiamiento, para verificar que las fuentes de los recursos de los sujetos obligados sean de origen lícito, y que se cumplan con los mecanismos previstos en el marco legal para obtener recursos de carácter público y privado.

#### **a.5. Facultad de atracción del Instituto Nacional Electoral.**

En relación a lo que produjo la Reforma Político-Electoral ya invocada, cabe mencionar que el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que abrogó al otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Bajo esta tesis, el artículo 124, numeral 3, de la Ley de referencia, establece que se considera una cuestión de trascendencia cuando la naturaleza intrínseca del

---

<sup>4</sup> Artículo 120, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

asunto permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir en la posible afectación o alteración del desarrollo del Proceso Electoral o de los principios de la función electoral local.

Conforme a lo anterior, es enfático señalar que este Instituto Nacional Electoral, no tuvo conocimiento del procedimiento llevado a cabo por el Organismo Público Local, mismo que no fue en apego a lo instruido mediante el artículo 124, numeral 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

*4. Para la atracción de un asunto a fin de sentar un criterio de interpretación, el Instituto deberá valorar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos.*

Derivado de la reforma político-electoral y acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral, además de las facultades propias que tiene respecto a la organización de elecciones federales y locales, cuenta con otra que le otorga potestad para conocer cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales Electorales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación, ello sin que exista una intromisión injustificada en la competencia originaria de éstos ni respecto de las legislaturas de las entidades federativas<sup>5</sup>.

Es así, que se entiende que el Instituto Electoral del estado de Zacatecas tuvo que hacer del conocimiento del Instituto Nacional Electoral la solicitud del partido político en la que pide la suma económica ampliamente mencionada, a efectos de que se estableciera un criterio orientativo o de interpretación, con la finalidad de que la autoridad local electoral pudiera pronunciarse al respecto. Sin embargo, no se cuenta con registro alguno respecto de consulta, solicitud de información o vista del Organismo Público Local Electoral al Instituto Nacional Electoral a efectos de que se conociera sobre la especie.

## **B. Análisis de la norma transgredida.**

### **b.1. Reglamentación para la obtención de créditos bancarios y prohibición de préstamos.**

---

<sup>5</sup> Según se deriva, por analogía, del precedente establecido en la Resolución INE/CG122/2017, aprobada por unanimidad por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en fecha dieciocho de abril de dos mil diecisiete, págs. 6-7.

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Sentando todo lo anterior, y en atención al fondo del procedimiento, a continuación, se precisan las formas de financiamiento que reconoce el marco electoral vigente, mediante el cual se ha contemplado que los sujetos obligados pueden acceder a créditos contratados con entidades financieras de objeto múltiple autorizadas, según se establece en los diversos 89 y 100 del Reglamento de Fiscalización.

Esta autoridad sustenta, según lo que se establece en el artículo 89 del Reglamento de Fiscalización que, para la obtención de créditos, estos deben de provenir de entidades financieras, y además debe desahogarse un procedimiento, mismo que contempla las siguientes directrices:

- Que el financiamiento provenga de entidades financieras de objeto múltiple.
- Que se informe al Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobre la intención de celebrar dicho acto jurídico.
- Que existe una limitación o tope sobre el crédito a adquirir por el sujeto obligado, en el cual se valorarán sus pasivos contables del Dictamen Consolidado del ejercicio anterior, los montos de los créditos ya contratados, los saldos de las multas pendientes por liquidar, gastos realizados al momento de manifestar intención de celebrar el crédito, así como el monto estimado de los compromisos generados por concepto de sueldos, salarios y honorarios.
- Para efectos de garantía del crédito, no se podrán ofrecer garantías liquidas ni cuentas por pagar.
- Los sujetos obligados deberán presentar un informe ante la autoridad electoral nacional sobre el contrato de apertura de crédito o equivalente.
- El contrato deberá ser aprobado mediante el órgano autorizado para tales efectos, según los Estatutos del partido político.
- Los contratos de apertura de crédito se celebrarán conforme a las tasas de mercado, es decir, según los intereses vigentes de forma ordinaria para el otorgamiento de créditos.

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

- La Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral validará las condiciones de suscripción del contrato de apertura de crédito, el plazo, la tasa de crédito, y garantías (en caso de ser requeridas u ofrecidas), a efectos de valorar, en exclusiva, sobre su razonabilidad. En circunstancias excepcionales emitirá un Dictamen de endeudamiento, en las que se comprendan las contrataciones de créditos hipotecarios o con garantía hipotecaria.
- Los contratos se formalizarán por escrito.

Por lo que toca a lo dispuesto en el artículo 100, numerales 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización, se establece lo siguiente:

- Que el financiamiento se debe de obtener de instituciones financieras y sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, debidamente formalizado.
- Que los contratos para acceder a créditos se suscribirán directamente por el partido político, en la figura de su representante o autorizado para tales efectos, sin intermediación de persona o autoridad alguna.

Y, por último, conforme al artículo 101, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, se establece la prohibición de suscribir contratos de mutuo para allegarse de un financiamiento proveniente de cualquier persona física o moral y que en concatenación con el artículo 121, numeral 1, inciso c), se precisa que los sujetos obligados deberán de rechazar cualquier tipo de aportación, o donativo, en dinero o en especie, **préstamos**, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes entes:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, así como los ayuntamientos
- b) Las dependencias, entidades y organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal.
- c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal.**
- d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.
- e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos.
- f) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.
- g) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.

- h) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
- i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.
- j) Las personas morales
- k) Las organizaciones sociales o adherentes que cada partido declare, nuevas o previamente registradas.
- l) Personas no identificadas.

Es así que, de lo reproducido líneas arriba, en contradicción al caso que ocupa, se observa que se abordará el estudio de un supuesto en el que existió un financiamiento por una vía o mecanismo ajeno al Reglamento de Fiscalización, pues en el propio marco de revisión de informes anuales de origen, se tuvo por acreditado y reconocido el allegamiento de recursos (mediante la obtención de recursos con obligación de restitución) a través de una fuente diversa a las instituciones financieras de objeto múltiple (banca comercial), ya que se **advierte que el financiamiento fue provisto por el organismo público local electoral del estado de Zacatecas.**

Lo anterior sustenta la materia de discurrimento, en el caso que se atiende, determinar si nos encontramos ante una conducta ilícita tipificada en el Reglamento de Fiscalización, consistente en la adquisición de un préstamo otorgado por un ente no permitido, que implicó el financiamiento en favor del sujeto obligado por un monto de **\$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.).**

## **b.2. Análisis de la solicitud del Partido de la Revolución Democrática.**

Por principio de cuentas, se advierte que el financiamiento que es objeto de estudio y que obtuvo el Partido de la Revolución Democrática se origina en la solicitud del instituto político<sup>6</sup> dirigida al Consejero Presidente del Organismo Público Local de Zacatecas, según consta en el escrito identificado como OFICIO-PRD-PDCIA/0061/2016<sup>7</sup> de fecha **20 de diciembre de 2016**, cuya redacción se reproduce a continuación:

*"MTRO. JOSÉ VIRGILIO RIVERA DELGADILLO.  
CONSEJERO PRESIDENTE DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE  
ZACATECAS.  
PRESENTE.*

---

<sup>6</sup> Según se establece en el Reglamento de Fiscalización: Artículo 92. Registro contable de los créditos. 1. Los partidos, aspirantes, precandidatos, candidatos, y candidatos independientes no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo, personas físicas y morales distintas a instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, para el financiamiento de sus actividades ordinarias, de precampaña y campaña, de conformidad con el artículo 54 numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

<sup>7</sup> El cual obra a faja 74 del expediente.



*Por este conducto me dirijo a Usted de la manera más atenta y respetuosa, con la finalidad de solventar los múltiples compromisos generados de la operación ordinaria del Partido de la revolución Democrática y de manera particular los compromisos de año, me permito solicitarle un préstamo por la cantidad de 2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.).<sup>8</sup>*

*Sin más por el momento y agradeciendo de antemano la atención que sirva brindar al presente, me despido reiterándole mi respeto no sin antes enviarle un cordial y caluroso saludo.”*

Documento que reviste el carácter de documental privada en términos del artículo 16, numeral 2, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el cual consigna, un hecho consistente en la solicitud de **préstamo** suscrita por el PRD y dirigida al Consejero Presidente del OPLE.

### **b.3. Analogía de los términos “préstamo” y “mutuo”.**

Ahora, de la literalidad invocada, se advierte que el sujeto obligado solicitó el financiamiento en concepto de “préstamo”.

Cabe señalar que al usarse los términos “mutuo” y “préstamo”, se entienden dos instituciones con significado análogo, denominaciones para referirse a un mismo acto jurídico. Sirve de fundamento el siguiente criterio orientador:

***Tesis: VI.2o.78 C. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 200971 (11 de 38). Tribunales Colegiados de Circuito. Tomo IV, Noviembre de 1996. Pag. 484. Tesis Aislada (Civil).***

#### **PRÉSTAMO Y MUTUO. SON FIGURAS JURÍDICAS IDÉNTICAS.**

*Del análisis comparativo de los artículos 2240 y 2253 del Código Civil para el Estado de Puebla, con los diversos 358 y 359 del Código de Comercio, se concluye que ambos ordenamientos legales regulan en los preceptos mencionados con distintas denominaciones un mismo tipo de contrato con idéntico contenido, pues mientras en la primera de las legislaciones citadas se designa como mutuo, en la segunda de ellas se nombra al contrato citado como préstamo, debiendo precisarse que la naturaleza civil o mercantil del acto jurídico depende del destino que se dé a la cosa dada con motivo del contrato o de las personas que intervienen en el mismo, pues si tienen el carácter de comerciantes legalmente se presumirá que la cosa dada se destinará a actos mercantiles, por lo que por exclusión debe decirse que si en el contrato no se precisa que la cosa entregada en préstamo se destinará a actos de comercio o en el pacto*

---

<sup>8</sup> Énfasis añadido.

*contractual no intervienen comerciantes, no puede reputarse como mercantil tal acto jurídico, y por lo mismo debe calificarse como de naturaleza civil.*

En dicha interpretación, se encuentra que la materia en la que versan los contratos denominados “préstamo” y “mutuo”, si bien pudiera tener sustento en legislaciones distintas, como lo son la mercantil y civil, respectivamente, ambos guardan símil naturaleza, pues versan en la transferencia de cierto bien para ser devuelto por otro de su misma especie y calidad, en los términos que fijen las partes.

#### **b.4. Legislación del estado de Zacatecas.**

Como se expuso líneas arriba, en lo conducente se aplicará la legislación local, en este caso, para encontrar el concepto jurídico de los términos “Préstamo” y “Mutuo”, se hace una remisión a lo que establece el Código Civil del estado de Zacatecas, mismo en el que se localiza lo siguiente:

**CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS.  
TÍTULO SEXTO  
DEL MUTUO  
CAPÍTULO PRIMERO  
DEL PRÉSTAMO SIMPLE**

**Artículo 1738.**

*El préstamo es un contrato por el cual el prestador transfiere la propiedad de una suma de dinero o de otros bienes fungibles al prestatario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad.*

**Artículo 1744.**

*Cuando el préstamo consista en dinero pagará el deudor devolviendo una cantidad igual a la recibida conforme a la ley monetaria vigente al tiempo de hacerse el pago, sin que esta disposición sea renunciable. Si se pacta que el pago debe hacerse en moneda extranjera, se hará éste conforme lo disponga la ley monetaria.*

De lo anterior deriva que el uso de los términos *préstamo* y *mutuo* hacen referencia a la transmisión de determinado bien fungible o cantidad de dinero que obra en el patrimonio de una persona (física o moral), para ser entregada a otra diversa, con la obligación de devolver o restituirla en tiempo determinado).

#### **b.5. Análisis del contrato de mutuo simple materia del procedimiento.**

Según lo que obra en las constancias del expediente, se arrojó que, en razón de la solicitud de préstamo formulada por el PRD al instituto electoral local, se procedió a

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

celebrar, como siguiente acto, contrato de mutuo<sup>9</sup> en el cual las partes intervinientes lo fueron:

1. El Organismo Público Local Electoral, en calidad de mutuuario.
2. El Gobierno del estado de Zacatecas, en calidad de mutuante, y
3. El Partido de la Revolución Democrática, en calidad de garante.

Concertando un contrato de mutuo por la cantidad de \$2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 MN), mismo que se estableció según las cláusulas siguientes:

*“CLÁUSULAS:*

*PRIMERA. - DEL RECONOCIMIENTO. - Las partes se reconocen mutuamente la personalidad con la que comparecen a la celebración de este contrato.*

*SEGUNDA. - DEL OBJETO. - El objeto del presente contrato consiste en el mutuo que “El Mutuante” otorga a “El Mutuatario” mediante este instrumento por la cantidad de 2'500,000.00 (DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M. N.), misma que le será entregada en una sola exhibición a la firma del presente instrumento*

*TERCERA.-. DEL PAGO Y GARANTÍA. - “EL MUTUATARIO” se obliga a cubrir la cantidad DE 2'500,000.00 (DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M. N.) otorgada por “EL MUTUANTE”.*

*Para garantizar el adeudo “EL MUTUATARIO” firma un título de crédito de los denominados Pagarés por la cantidad de 2'500,000.00 (DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M. N.), mismo que será entregado una vez realizado el pago total de la cantidad entregada; así como se otorga garantía en los términos de la cláusula sexta.*

*CUARTA. - “EL MUTUATARIO” deberá de reintegrar en efectivo la cantidad a que se refiere la cláusula anterior, la cantidad de \$875,000.00 que corresponde al 35% que será cubierta en el mes de enero de 2017 y la cantidad restante de 1'625,000.00 será pagada en 12 mensualidades de \$135,416.66 que terminan el día 31 de enero de 2018.*

*QUINTA. - DEL INCUMPLIMIENTO. - Declaran las partes que en caso de incumplimiento de “EL MUTUATARIO” respecto de las obligaciones contraídas con “EL MUTUANTE”, éste podrá hacer efectivo el título de crédito, mediante afectación de las prerrogativas del Partido Político antes mencionado.*

*SEXTA.- Declaran las partes que la cantidad de \$ 2'500,000.00 que recibirá “EL MUTUATARIO” le será entregada por éste conducto de acuerdo a los antecedentes de crédito que existen entre “EL MUTUATARIO” y el Partido de la Revolución Democrática*

---

<sup>9</sup> El cual obra a fojas 75 - 79 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*(PRD) en su calidad de Garante, por lo que en caso de que "EL MUTUATARIO" no reintegrarse "EL MUTUANTE" la cantidad que le fue entregada por medio de este instrumento legal, el "Partido de la Revolución Democrática" autoriza que le sean descontadas de las prerrogativas que le correspondan.*

*SÉPTIMA. - DE LA EXTINCIÓN DE LAS OBLIGACIONES. - La extinción de los derechos y obligaciones contenidos en el presente contrato, tendrá lugar al momento de efectuarse el pago del mutuo.*

*OCTAVA. - DE LA VIGENCIA. - El contrato estará vigente desde la fecha de la firma y hasta la conclusión de todas y cada una de las obligaciones que se establecen en el presente instrumento Jurídico.*

*NOVENA. - DE LA JURISDICCIÓN. - Para la interpretación y cumplimiento de este Contrato de Mutuo Simple las partes se someten expresamente a la jurisdicción de los Tribunales Competentes de la ciudad de Zacatecas, renunciando al fuero de su domicilio presente y futuro que les pudiera corresponder."*

Documento que reviste el carácter de documental privada a la que se le reconoce con valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido en el diverso 16, numeral 2 en relación con el artículo 14, numeral 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, al ser la reproducción de un contrato de suscripción simple, es decir, de forma privada, en el que consta un hecho no controvertido en razón del reconocimiento de las partes y por los sujetos intervinientes en el procedimiento en el que se actúa.

**b.6. Celebración de diverso acto jurídico, suscripción de nuevo pagaré.**

Como se mencionó líneas arriba, la suscripción del contrato de mutuo simple de fecha 23 de diciembre de 2016, acarreó el compromiso de garantizar la sumatoria por medio de la suscripción de títulos de crédito del tipo pagaré. Al respecto, se exponen las muestras de los mismos, elementos probatorios proporcionados por el mismo Instituto Electoral del estado de Zacatecas, en su escrito de respuesta a la solicitud de la autoridad electoral nacional al oficio INE/UTF/DRN/26380/2018:

CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC

P A G A R É

No. 1/1 BUENO POR \$ 2'500,000.00

En Zacatecas, Zac., a 23 de Diciembre del año 2016.

Debo y pagaré incondicionalmente por este Pagaré a la orden de:

**SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO.**


La cantidad de: \$ 2'500,000.00 (DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M. N.)

Valor recibido a mi entera satisfacción. Este pagaré forma parte de una serie numerada de 1/1 el cual será pagado en su totalidad hasta el día 31 del mes de enero de 2018

Nombre: **MTRO. JOSÉ VIRGILIO RIVERA DELGADILLO, EN SU CARÁCTER DE CONSEJERO PRESIDENTE DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

Domicilio: BOULEVARD LOPEZ PORTILLO NÚMERO 236, DE LA COLONIA ARBOLEDAS.

Población: GUADALUPE, ZACATECAS.

  
FIRMA.

Lo precedente revela que el C. José Virgilio Rivera Delgadillo, en su carácter de Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, suscribió el documento mercantil a efectos de garantizar a la Secretaría de Finanzas de la entidad la suma consignada en el mismo. Esto sirve para mostrar que, ante la solicitud del partido político investigado al instituto electoral, este ejecutó actos tendentes a obtener los recursos económicos con los cuales pudiera proveer de conformidad, esto es, otorgar el préstamo solicitado.

En la lógica de los hechos, tras haberse efectuado la suscripción del contrato de mutuo, la firma del pagaré y la transferencia del recurso a la cuenta del Organismo Público Local Electoral, aconteció un nuevo acto jurídico, consistente en que el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su Secretario de Finanzas, el **C. J. Refugio Avitud Guerrero<sup>10</sup>, suscribió diverso título ejecutivo de la misma naturaleza.**

Al respecto, se exhibe la muestra compartida por el Instituto Electoral del estado de Zacatecas:

<sup>10</sup> Calidad que se desprende a foja 95 del expediente.

CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC

Pagaré

No. 1/1 BUENO POR \$2,500,000.00

En Guadalupe, Zacatecas a 23 de DIC del 2016

debe (mos) y pagare(mos) incondicionalmente por este Pagaré a la orden de Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

en Blvd. Lopez Portillo No. 236, Col. Arboledas, Guadalupe, Zacatecas, el 15 de Febrero 2019

cantidad de SON DOS MILLONES Y MEDIO DE PESOS 00/100 M.N.

valor recibido a mi (nuestra) entera satisfacción. Este pagaré forma parte de un aserie numerada del 1 al 1 y todos están sujetos a la condición de que, al no pagarse cualquiera de ellos a su vencimiento, serán exigibles todos los que sigan en número, además de los vencidos, desde la fecha de vencimiento de este documento hasta el día de su liquidación, causará intereses moratorios al tipo % mensual, pagadero en esta ciudad juntamente con el principal.

NOMBRE Y DATOS DEL DEUDOR

NOMBRE J. REFUGIO AVITUO GUERRERO

DIRECCIÓN BLVD LOPEZ FORTILLO NO. 236

DIRECCIÓN GUADALUPE, ZACATECAS

ACEPTO (AMOS)

FIRMA

De esto se verifica que al momento en que el Instituto Electoral del estado de Zacatecas transfirió (el mismo día) al PRD la misma suma de dinero que recibió de la Secretaría de Finanzas estatal, para efectos de consignar la obligación de devolución de la sumatoria, el **instituto político** suscribió diverso **pagaré en favor de la autoridad electoral local**.

Así entonces, **se configuran los elementos característicos de un préstamo entre dos sujetos**, en los que un acreedor entrega al deudor determinada cantidad de dinero, de la cual existe un compromiso de regresarla, mismo que consta en un título de crédito.

En relación a lo anterior se verifica, según el comprobante de transferencia que aportó la Dirección de Auditoría, que el Instituto Electoral del estado de Zacatecas, en fecha veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, transfirió a la cuenta del Partido de la Revolución Democrática del estado de Zacatecas la cantidad de \$2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 MN), como se describe a continuación:<sup>11</sup>

Cuenta/CLABE Ordenante	*****4259
------------------------	-----------

<sup>11</sup> Foja 30 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Nombre del Ordenante	INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS
RFC o CURP del Ordenante	IEE970215TU3
Moneda	MXP
ID Tercero	PRD
Nombre del Beneficiario	PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA
Cuenta/CLABE Beneficiario	*****0831
RFC Beneficiario	*****6PA3
Banco Destino	BBVA Bancomer
Importe a Transferir	\$2,500,000.00
IVA	\$0.00
Fecha Aplicación	23/12/2016
Número de Referencia	0123121
Concepto de Pago	<b>Préstamo Comodato Feb-17 a Feb-19</b>
Clave Rastreo	8846APAB201612230406389185
Confirmación	OK. OPERACIÓN EFECTUADA

Lo anterior comprueba que el recurso solicitado por el Consejero Presidente del instituto electoral local a la Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado, fue utilizado a su vez para poder cumplimentar la solicitud de recursos numerarios por parte del instituto político.

Por su parte, el acto traslativo de dominio de dichos recursos entre la autoridad electoral local y el instituto político, dio lugar a un nuevo acto jurídico, el cual se documentó a través de un pagaré adicional, surgiendo así una fuente de obligación de la especie *crédito*, en la cual las partes se constituyen por **la autoridad electoral**, en su carácter de **acreedor**, y el **instituto político**, en su calidad de **deudor**, quien deberá responder la exigencia de pago en razón del derecho de crédito expuesto.

En secuencia de los hechos, tras la suscripción del acto jurídico, y al haberse efectuado la transferencia del recurso, el sujeto obligado manifestó la recepción del monto involucrado, en el documento identificado como “recibo interno del partido político”<sup>12</sup>, que expone lo siguiente:

*“Recibimos del Instituto Electoral del estado de Zacatecas la cantidad de \$2´500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.).*

*Por concepto de adelanto de prerrogativas.*

*Sin más por el momento y agradeciendo de antemano la atención su atención quedo de usted.”*

Dicho recibo interno sirve para comprobar que el sujeto obligado recibió el recurso económico materia de la investigación, no omitiendo mencionar que según lo refiere el instituto político en la garantía de audiencia otorgada en la sustanciación del

---

<sup>12</sup> Foja 38 del expediente.

presente procedimiento, que, el dinero pasó a sus arcas en concepto de **adelanto de prerrogativas**, proporcionada por el Organismo Público Local Electoral de Zacatecas, con recursos numerarios que a su vez recibió de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado, materia que será analizada líneas más adelante.

**b.7. Prescripción de celebrar actos de mutuo y obtención de ingresos prohibidos en el actual Reglamento de Fiscalización.**

De la literalidad establecida en el artículo 101 numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, existe la prohibición para los sujetos obligados en materia electoral de adquirir préstamos, contratos de mutuo y en general, celebrar acto alguno de naturaleza análoga, cuando este se efectúe con ente prohibido, persona física, o con persona moral no autorizada por la normatividad vigente.

En este contexto y de conformidad con el artículo 121, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización, se estableció la obligación de rechazar cualquier ingreso proveniente de cualquier organismo autónomo estatal, esto pues dichos recursos se subsumen bajo la premisa de ingresos prohibidos.

En la especie, resultado de las indagatorias efectuadas, se arribó al conocimiento del perfeccionamiento de un acto jurídico **diverso** al *contrato de mutuo* exhibido en el marco de revisión de informes anuales de origen.

**Se hace referencia a la suscripción de un pagaré** entre el PRD y el Instituto Electoral Local, cuyos recursos trasladados en dominio correspondieron al patrimonio económico del organismo electoral.

Lo anterior se afirma pues, del análisis al *contrato de mutuo* primigenio, y en atención al principio de adquisición procesal, las partes contratantes lo fueron:

- 1) La Secretaría de Finanzas del Gobierno Local, en calidad de mutuante.
- 2) El Instituto Electoral del estado de Zacatecas, en calidad de mutuuario, y
- 3) El Partido de la Revolución Democrática, en calidad de garante.

Lo anterior deviene relevante dado que el instituto político si bien se encuentra vinculado (en modalidad solidaria) al cumplimiento de una obligación, lo cierto es que no resulta beneficiado (en ese momento) de los recursos **objeto** del acto jurídico.



**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

En este punto, los recursos **objeto** del acto jurídico, fueron trasladados en dominio al patrimonio (a cuenta bancaria) del Instituto Electoral Local.

Ahora bien, posterior a la narrativa de hechos que antecede, pero el mismo día, tuvieron lugar la materialización de nuevos actos con efectos de derecho, véase:

1. El Instituto Electoral del estado de Zacatecas, procedió a realizar una transferencia electrónica a la cuenta bancaria del PRD, por cantidad idéntica, esto es, \$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.).
2. El PRD procedió a suscribir un *pagaré* en favor del Instituto Electoral Local, por una cantidad equivalente a la recibida vía transferencia electrónica, así como equivalente al objeto del contrato de mutuo suscrito entre las partes principales - Secretaría de Finanzas del Gob. Del Edo. De Zacatecas y el IEEZ-.
3. El PRD procedió a suscribir recibo simple de recepción de recursos, empero, en este documento se consigna la recepción de *adelanto de prerrogativas*.

De tal suerte que nos encontramos ante una dualidad de actos jurídicos que coinciden en obligación de cumplimiento a cargo del PRD, pero que difieren su calidad partícipe.

De este modo, a juicio de esta autoridad, pese advertir la estrecha vinculación entre 1) escrito del PRD mediante el cual solicitó un préstamo por \$2,500,000.00, 2) La suscripción de contrato de mutuo entre el OPLE y la Secretaría de Finanzas del Gobierno Estatal, 3) El ingreso de \$2,500,000.00 a cuenta bancaria del OPLE, 4) La transferencia de cantidad equivalente desde cuenta bancaria del OPLE a cuenta bancaria del PRD, y 5) La suscripción de *pagaré* por cantidad equivalente, por parte del PRD en favor del OPLE. Lo cierto es que la naturaleza del último acto jurídico (**pagaré**) encuentra su perfeccionamiento de manera independiente a los sucesos que le preceden.

Lo anterior pues, la emisión unilateral de voluntad en dichos títulos de crédito ejecutivos se constituye como el único presupuesto necesario para el nacimiento de la fuente de obligación que consigna.

Llegados a este punto, es decir, ante la acreditación de un acto de la especie mutuo, documentado en pagaré, celebrado con un organismo electoral local, se traduce en una vía de financiamiento prohibida explícitamente por el Reglamento de Fiscalización, por lo que, en la especie, se actualiza la comisión del injusto

establecida en el ordenamiento mencionado, ya que la suma de financiamiento fue solicitada en una vía prohibida por la normativa electoral, la cual a su vez fue provista de conformidad por una persona moral de derecho público, como lo es el Instituto Electoral del estado de Zacatecas,<sup>13</sup> la cual tiene prohibido realizar liberalidades económicas a los sujetos obligados que vayan más allá de sus prerrogativas aprobadas, lo que en la especie acontece, el otorgamiento de préstamos.

Cabe mencionar, que el hecho de la prohibición para los partidos políticos de solicitar financiamiento en concepto de préstamo a personas físicas o morales no autorizadas corresponde a la naturaleza misma del Derecho Electoral en materia de Fiscalización, que conlleva que las actividades de los sujetos obligados se realicen imperando los recursos públicos asignados sobre los privados. En relación a lo anterior, de que dichas actividades estén financiadas con fuentes de recursos lícitos, y con esto evitar que se ejerzan influencias externas sobre los sujetos obligados en materia electoral.

En el caso concreto, lo anterior se vincula con el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas, si bien fue **garante** del primer acto de **mutuo**, lo que conlleva la no captación del **objeto** de la obligación. Lo cierto es que posterior a dicho acto jurídico, se perfeccionó una fuente de obligación diversa e independiente, esto es, la suscripción de un **pagaré**, que como se razonó en los apartados a.2. y b.3. de la presente Resolución, consigna un *derecho de crédito* exigible en contra de su suscriptor.

En este orden de ideas, la investigación desarrollada permitió verificar que la suscripción del **pagaré** referido atendió a la previa captación de recursos económicos por parte del OPLE, esto es, se consignó una obligación de pago la cual tuvo a lugar en razón de la solicitud de préstamo que en su momento el PRD solicitó al OPLE.

De dicha suscripción se menciona, según la documentación que adjuntó el Instituto Electoral del estado de Zacatecas, que el instituto político realizó el pago de la suma monetaria, esto se respalda mediante trece recibos de ingresos<sup>14</sup> por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias y en los cuales se advierten las retenciones por el concepto de pago aludido.

---

<sup>13</sup> El Artículo 51 fracción I del Código Civil del Estado de Zacatecas dispone lo siguiente: *Las personas jurídicas colectivas son: I. El Estado Federal Mexicano, las Entidades Federativas, los Municipios y la Familia; (...).*

<sup>14</sup> Fojas 95 a 107 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

A mayor abundamiento, se expone el listado de actos de retenciones a prerrogativas mensuales con cargo al financiamiento del instituto político:

<b>Relación de recibos de ingresos por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias.</b>		
<b>Folio</b>	<b>Concepto de retención</b>	<b>Importe de retención</b>
PRD ORD-01-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	875,000.00
PRD ORD-03-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-04-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-05-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-06-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-07-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-08-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-08-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-08-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-09-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-10-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-11-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-12-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-13-2017	Importe de descuento por contrato de mutuo	135,416.74
PRD ORD-02-2018	Contrato de mutuo	134,415.86
<b>Total</b>		<b>\$2,769,833.48</b>

Cabe decir que aunque se haya pagado la cantidad solicitada, es decir, que se haya regresado en su totalidad, no es óbice para sustentar que se trata de **un financiamiento por medio de una vía ajena al marco normativo electoral**, puesto que el hecho de obtener la suma económica materia de investigación involucra haber obtenido un beneficio por una vía de financiamiento no contemplada en el Reglamento de Fiscalización, además de no haberse emitido acto de autoridad alguno para aprobar dicho recurso, **que configura un préstamo garantizado en un pagaré.**

Es importante resaltar que la simple suscripción de un documento de crédito por parte del Partido de la Revolución Democrática del estado de Zacatecas generó un riesgo patrimonial fundado sobre los recursos públicos, pues dada la naturaleza de *libre circulación* de los títulos de crédito por consecuencia del endoso, el pagaré pudo caer en dominio de alguna persona física o moral, inclusive extranjera.

Esto se vincula, en estricto sentido, a la carencia de obligación del Organismo Público Local Electoral del estado de Zacatecas para conservar el documento mercantil. Es decir, por su facilidad de intercambio, el pagaré pudo ser cobrado y exigido de pago por persona diversa de la operación inicial fuente de la obligación.

También, y contra argumento del sujeto obligado, de que el contrato celebrado genera un acto de autoridad que permite los hechos que son materia de este procedimiento, es decir, un acción de autoridad permisiva, con fundamento en el

principio de que “*Aquello que no está prohibido, se considera permitido*”, cabe decir que dicho principio no es aplicable para todos sus actos, de acuerdo con la tesis S3ELJ 15/2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que señala a la letra:

***PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS.***- Los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido. Este principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas de orden público, pero además, la calidad de instituciones de orden público que les confiere a los partidos políticos la Constitución General de la República y su contribución a las altas funciones político-electorales del Estado, como intermediarios entre éste y la ciudadanía, los conducen a que el ejercicio de esa libertad ciudadana de hacer lo permitido por la legislación en los supuestos que no está expresamente regulado como prohibido en normas de orden público, no pueda llegar al extremo de contravenir esos magnos fines colectivos con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria en relación con sus fines individuales; así pues, se puede concluir que los **partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público.** Sin embargo, como no son órganos del Estado tampoco los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley.

Lo anterior, derivado de que en la normatividad electoral se evidencian disposiciones explícitas que prohíben la suscripción de actos jurídicos de la naturaleza que se están estudiando, así como la obligación de los sujetos obligados a no solicitar préstamos monetarios a entes vetados, y la prohibición de admitir financiamiento de dichos entes. Así como la prohibición de entes impedidos en otorgar financiamiento a sujetos obligados.

Se concluye entonces que el adquirir un préstamo aplicándose un mecanismo diverso a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización, y comprometerse en una obligación de pago, transgrede los bienes jurídicos tutelados y principios fundamentales del Sistema de Fiscalización, como lo son el de transparencia en el origen, uso y destino de los recursos, equidad en la contienda, imparcialidad y neutralidad, y estricta legalidad.

Por otra parte, los hechos anteriores sirven para construir la argumentación en la que esta autoridad sostiene que **no existió un adelanto de prerrogativas, sino que se perfeccionaron los elementos de un crédito o préstamo fijado en el**

**pagaré suscrito entre el partido político y la autoridad electoral local**, por lo que se cae en el supuesto tipificado en el artículo 101 numeral 3 en relación a lo establecido en el artículo 121, numeral 1, inciso c), ambos del Reglamento de Fiscalización. Así se concluye que el recurso provino de una fuente ilícita, además de generarse una violación a la normatividad electoral.

**b.8. Diligencia de solicitud de información a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas.**

Posteriormente, mediante el oficio de folio INE/UTF/DRN/42199/2018 de fecha diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, se solicitó información a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas, a efectos de conocer la versión de la dependencia estatal sobre la génesis de la presente causa procedimental.

En fecha veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Zacatecas recibió el oficio identificado con el folio PF/3620/18, mismo por el cual la Secretaría de Finanzas brinda respuesta a la solicitud de mérito, la cual se reproduce a continuación.

*"1.- En lo referente a las razones o argumentos que expuso el Instituto Electoral del estado de Zacatecas para solicitar a nombre del partido político investigado, la cantidad de \$2'500,000.00 (DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.), le informo lo siguiente:*

*a).- Que el Instituto Electoral del estado de Zacatecas no realizó su solicitud a nombre o en representación del Partido Político investigado, este último sólo comparece en el Contrato de Mutuo en calidad de Garante, lo que se desprende del propio Instrumento Jurídico mencionado.*

*b).- El Instituto Electoral del estado de Zacatecas solicitó a cuenta propia un apoyo para solventar los compromisos del cierre del ejercicio a cuenta del presupuesto del mismo ente a ejercerse en los años 2016 y 2017.*

*2.- En cuanto a los antecedentes y el procedimiento que se efectuó para que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas otorgara el recurso que fue destinado al partido político:*

*Le refiero que esta Secretaría de Finanzas desconoce si en definitiva el recurso fue destinado al Partido Político investigado, toda vez que la cantidad de apoyo fue depositada a la cuenta \*\*\*\*\*4231 de la institución de crédito Banorte que se encuentra a nombre del Instituto Electoral del estado de Zacatecas.*

*Respecto de:*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*a) Si hubo solicitud del partido político y en su caso ante cuál autoridad fue presentada, le comento que sí hubo solicitud, aunque no formal (por escrito) del Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Zacatecas.*

*b) Si es de su conocimiento, que la celebración del contrato de mutuo se aprobó por Acuerdo del Consejo General a algún otro órgano o autoridad del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, en relación al presente inciso por no tratarse de hechos propios, se desconoce esta circunstancia.*

*c) Si el contrato de mutuo fue gestionado por alguna autoridad o área del Instituto Electoral del estado de Zacatecas en carácter de representante, apoderado, etc., le comento que tal y como se mencionó en el inciso a) de este apartado, el mismo fue gestionado por el Consejero Presidente.*

*d) Informe a esta Autoridad los datos de identificación del sujeto o institución al que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas entregó el recurso, le comunico que a través del SPEI número 22173, se realizó la transferencia electrónica por la cantidad de \$2'500,000.00 (DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.), al Instituto Electoral del estado de Zacatecas a la cuenta \*\*\*\*4231 de la institución de crédito denominada Banorte, tal y como se acredita con las copias certificadas que se anexan al presente.*

(...)

- *De acuerdo con el Contrato de Mutuo el apoyo fue ministrado y pagado en su totalidad a esta Secretaría de Finanzas, en términos de la cláusula cuarta, por el Instituto Electoral del estado de Zacatecas.*
- *Aunado a lo anterior, me permito aclarar que el recurso objeto del mutuo si hubiese sido otorgado al Partido Político investigado, debe en nuestra apreciación ser considerado en todo caso como un adelanto a las prerrogativas a que tiene derecho, por lo que, en nuestra consideración no encuadra en alguna hipótesis de las prohibitivas y contenidas en el artículo 101 del Reglamento de Fiscalización, en su numeral 3, ya que no refiere el caso concreto a un préstamo a título personal al Partido Político investigado, sino a un contrato de mutuo celebrado entre la Secretaría de Finanzas con el Instituto Electoral del estado de Zacatecas, y en el último de los casos pudiese constituir un adelanto de prerrogativas a un partido político para la atención de sus necesidades institucionales, no un préstamo a persona física o moral, distinta al instituto partidario de referencia.*
- *Debe precisarse que el recurso proporcionado al Instituto Electoral del estado de Zacatecas por esta Secretaría de Finanzas, de haber sido otorgado al Partido Político investigado, debe considerarse como un ingreso ordinario (prerrogativas en adelanto) y concedido fuera de un Proceso Electoral, por lo que no es un ingreso extraordinario que pueda generar inequidad con otros similares, al no existir contienda.”*

No pasa desapercibido que, en una indagación del marco normativo aplicable para la administración pública de la entidad, por lo que refiere a la celebración del

contrato de mutuo, en el que la dependencia facilita el otorgamiento en calidad de préstamo la cantidad de \$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), se señala que la Secretaría de Finanzas obró de conformidad con las atribuciones y facultades establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Zacatecas, misma que establece:

Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Zacatecas

*“Artículo 12.*

*El Gobernador podrá celebrar convenios y contratos en cualquier materia que involucre a la Administración Pública; asimismo autorizará a los Secretarios para que, en ejercicio de sus atribuciones, los celebren, con excepción de los relacionados con créditos y empréstitos en los que intervendrá solamente la Secretaría de Finanzas.*

*Todos los convenios y contratos deberán remitirse para su revisión y validez a la Coordinación General Jurídica.”*

Además, de que la Secretaría de Finanzas, en su escrito de respuesta, hizo referencia a las facultades con las que cuenta en el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, según sus diversos 1, 5 y 32, fracción X, así como lo que se dicta en su Capítulo 2 del Manual Normas y Políticas de Ejercicio del Presupuesto de Egresos, que la facultan para poder ejercer según aconteció.

#### **b.9. Actuación de la autoridad electoral local del estado de Zacatecas.**

La Secretaría de Finanzas de Zacatecas, al rendir el informe requerido, señala que el recurso otorgado en mutuo fue solicitado por el organismo electoral local, **a cuenta propia, y como un apoyo para solventar los compromisos del cierre del ejercicio**, enfatizando que el otorgamiento del recurso se realizó de conformidad y en apego a la normatividad aplicable; sin embargo por lo que toca a la autoridad electoral local, se deja constancia de hechos que evidencian que existió una actuación del Organismo Público Local Electoral que no cuenta con el respaldo legal que le faculte el gestionar recurso adicional o anticipado para un partido político, puesto que, a decir de la respuesta otorgada por la dependencia, la solicitud fue realizada de forma verbal y no así, a través de un Acuerdo, Dictamen, Resolución, o algún otro acto de autoridad que soporte la legalidad del hecho, menos aún contase con aprobación del Consejo General o de alguna otra autoridad u órgano competente a efectos de que Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Zacatecas suscribiera el contrato de mutuo simple referido.

De lo que se advierte, es que no existió siquiera una solicitud formal u oficial, sino que se tuvo pactado en el simple acuerdo verbal de voluntad del representante de la autoridad local electoral.

**b.10. Conclusiones preliminares.**

Se afirma que dicho acto es susceptible de sancionarse, en cuanto a fiscalización electoral se refiere, pues de lo que arrojan las constancias que obran en el expediente, se concluye:

- El sujeto obligado inicial y únicamente formula solicitud de recurso al Organismo Público Local en carácter de **préstamo** y no como adelanto de prerrogativas.
- La Secretaría de Finanzas de Zacatecas otorgó el recurso al Instituto Electoral del estado de Zacatecas, en atención a la solicitud que tuvo como objeto apoyar el cumplimiento de compromisos propios para el cierre del ejercicio, mismo que correría a cuenta del presupuesto a ejercerse en los años subsecuentes del propio Instituto Electoral.
- De las constancias de autos, así como de la respuesta del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, no se advierte que se haya realizado procedimiento alguno ante sus órganos competentes para aprobar, mediante Acuerdo, resolución, Dictamen, o alguna otra modalidad de acto de autoridad, financiamiento adicional del ya aprobado en el año dos mil dieciséis al sujeto obligado, ni adelanto sobre el correspondiente al año dos mil diecisiete.
- El Instituto Electoral del estado de Zacatecas no dirigió opinión consultiva o comunicación similar al Instituto Nacional Electoral, por medio de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales o por diverso canal de interacción, a efectos de determinar si estaba facultado para adelantar prerrogativas a los partidos políticos en la entidad, o ser intermediario ante autoridades diversas para beneficio de aquellos; se cuenta con una autonomía en la entidad, pero lo cierto es que la fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales, nacionales con acreditación local y partidos locales, corre a cargo en exclusiva de este Instituto Nacional Electoral.



- No se advierte disposición normativa que permita al sujeto obligado recibir recurso como en la especie aconteció (incluso bajo la argüida figura de *adelanto de prerrogativas*)<sup>15</sup>.

**C. Estudio del argumento –adelanto de prerrogativas-, esgrimido por el PRD en la resolución que dio origen al presente procedimiento, así como en la instrucción del mismo.**

Para el estudio del presente apartado, es necesario invocar la respuesta otorgada por el partido político, en la foja 2247 de la *Resolución INE/CG520/2017, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis*, en la que, en el ejercicio de la garantía de audiencia frente al oficio de errores y omisiones en el que se le hizo saber la observación materia de la causa, el sujeto obligado manifestó que el recurso se le proporcionó bajo concepto de “adelanto de prerrogativas”.

Ahora bien, una vez expuesto lo anterior, se procede a establecer el análisis correspondiente.

**c.1. Requerimientos de información al Partido de la Revolución Democrática.**

A fin de conocer el motivo, uso y destino del recurso solicitado, así como los registros contables conducentes, se procedió a formular requerimiento de información al sujeto obligado.

En respuesta, el sujeto obligado identificó pluralidad de registros contables en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) los cuales consignan, a su decir, el uso y destino de los recursos otorgados materia de controversia:

---

<sup>15</sup> **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**Artículo 192.**

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes: (...)

j) Resolver las consultas que realicen los partidos políticos; (...).

**Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.**

**Artículo 37.**

1. Para efectos del presente apartado, se entiende por consulta, la pregunta o planteamiento que formula un OPL respecto de la aplicación o interpretación de un instrumento normativo general, acuerdo o resolución de algún órgano colegiado del Instituto.

Solicitud es la petición que presenta un OPL en relación con las funciones de las áreas ejecutivas o unidades técnicas del Instituto, así como con la información con la que cuenten o puedan elaborar. (...).

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Período de la Op	Subtipo	Número de Póliza	Fecha de Registro	Fecha de Opera	Concepto del Movimiento	Importe
DICIEMBRE	EG	7	28/12/2016	23/12/2016	MARIA DEL CARMEN JARAMILLO TORRES	\$6,561.04
DICIEMBRE	EG	8	28/12/2016	23/12/2016	SANDRA DIAZ DE LEON CORTES	\$17,995.78
DICIEMBRE	EG	9	28/12/2016	23/12/2016	PAGO DE 13 QUINCENAS ING ARTURO ORTIZ MENDEZ	\$195,854.88
DICIEMBRE	EG	10	28/12/2016	23/12/2016	MA LOURDES DELGADILLO DAVILA	\$89,048.85
DICIEMBRE	EG	11	28/12/2016	23/12/2016	PAGO DE 13 QUINCENAS A J REFUGIO AVITUD	\$105,239.55
DICIEMBRE	EG	12	28/12/2016	23/12/2016	JOSE LUIS CHAVIRA SANCHEZ	\$75,356.54
DICIEMBRE	EG	13	28/12/2016	23/12/2016	BERTHA OLINDA FRAIRE CASTAÑEDA	\$25,000.00
DICIEMBRE	EG	14	28/12/2016	23/12/2016	PAGO DE 9 QUINCENAS PARA RAMIRO SANTANA HASTA EL 3	\$36,000.00
DICIEMBRE	EG	15	28/12/2016	23/12/2016	JESUS ROMEO DEL RIO CARRILLO	\$30,451.02
DICIEMBRE	EG	16	28/12/2016	23/12/2016	MA GUADALUPE CHAIRES COLUNGA	\$27,500.00
DICIEMBRE	EG	17	28/12/2016	23/12/2016	CARMELA JARAMILLO TORRES	\$5,131.21
DICIEMBRE	EG	18	29/12/2016	23/12/2016	SANDRA DIAS DE LEON	\$19,202.86
DICIEMBRE	EG	19	29/12/2016	23/12/2016	PAGO DE 4 QUINCENAS HASTA EL 31 DE DICIEMBRE	\$9,853.10
DICIEMBRE	EG	20	29/12/2016	23/12/2016	OMAR ALFARO TORRES	\$9,512.39
DICIEMBRE	EG	21	29/12/2016	23/12/2016	MARIA LOURDES FRANCHINI GURROLA	\$9,195.88
DICIEMBRE	EG	22	29/12/2016	23/12/2016	BLANCA ESTELA MARTINEZ CANTU	\$5,890.99
DICIEMBRE	EG	23	29/12/2016	23/12/2016	LIDIA MEDINA PEREZ	\$12,680.60
DICIEMBRE	EG	24	29/12/2016	23/12/2016	ARACELY MACHADO AVITIA	\$9,185.54
DICIEMBRE	EG	25	29/12/2016	23/12/2016	CONCEPCION RAMOS ROBLES	\$16,800.41
DICIEMBRE	EG	26	30/12/2016	23/12/2016	GLORIA TORRES HERNANDEZ	\$12,874.34
DICIEMBRE	EG	27	30/12/2016	23/12/2016	MONICA FERNANDEZ RODRIGUEZ	\$9,911.25
DICIEMBRE	EG	28	30/12/2016	23/12/2016	ANTONIA ALFARO PALOMO	\$11,436.91
DICIEMBRE	EG	29	30/12/2016	23/12/2016	OMAR ALFARO TORRES	\$9,522.39
DICIEMBRE	EG	30	30/12/2016	23/12/2016	MARIA DE LOURDES FRANCHINI	\$9,223.99
DICIEMBRE	EG	31	30/12/2016	23/12/2016	BLANCA E MARTINEZ CANTU	\$5,931.21
DICIEMBRE	EG	32	30/12/2016	23/12/2016	LYDIA MEDINA PEREZ	\$10,736.71
DICIEMBRE	EG	33	30/12/2016	23/12/2016	ARACELY MACHADO AVITIA	\$9,236.09
DICIEMBRE	EG	34	30/12/2016	23/12/2016	CONCEPCION RAMOS ROBLES	\$15,303.38
DICIEMBRE	EG	35	30/12/2016	23/12/2016	GLORIA TORRES HERNANDEZ	\$14,559.87
DICIEMBRE	EG	36	30/12/2016	23/12/2016	MONICA FERNANDEZ RODRIGUEZ	\$10,715.92
DICIEMBRE	EG	37	30/12/2016	23/12/2016	ALMA GUADALUPE VAZQUEZ CHAIRES	\$25,375.85
DICIEMBRE	EG	38	30/12/2016	23/12/2016	PAGO DE 5 QUINCENAS ANICETO MARQUEZ	\$10,993.60
DICIEMBRE	EG	39	30/12/2016	23/12/2016	SOFIA MARQUEZ MURO	\$9,328.32
DICIEMBRE	EG	40	30/12/2016	23/12/2016	CARLOS GARCIA MURILLO	\$25,375.85
DICIEMBRE	EG	41	30/12/2016	23/12/2016	EDUARDO RAMIREZ ORTIZ	\$20,000.00

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Período de la Op	Subtipo	Número de Póliza	Fecha de Registro	Fecha de Opera	Concepto del Movimiento	Importe
DICIEMBRE	EG	42	30/12/2016	23/12/2016	FRANCISCO A ROJAS TORRERS	\$30,451.02
DICIEMBRE	EG	43	30/12/2016	23/12/2016	MARIA LUISA SOSA	\$30,451.02
DICIEMBRE	EG	44	30/12/2016	23/12/2016	SERGIO M FLORES GUZMAN	\$25,375.85
DICIEMBRE	EG	45	30/12/2016	23/12/2016	RUTH ARACELI CASTAÑEDA	\$15,565.00
DICIEMBRE	EG	46	30/12/2016	23/12/2016	ANGEL SOTO OVALLE	\$15,000.00
DICIEMBRE	EG	47	19/01/2017	24/12/2016	EDUARDO RAMIREZ ORTIZ	\$10,000.00
DICIEMBRE	EG	49	19/01/2017	27/12/2017	IMSS	\$9,611.73
DICIEMBRE	EG	50	19/01/2017	27/12/2017	MARIO PEREZ HUERTA	\$120,000.00
DICIEMBRE	EG	51	19/01/2017	27/12/2017	PABLO LEOPOLDO ARREAOLA	\$25,375.85
DICIEMBRE	EG	52	19/01/2017	27/12/2017	MARCO ANTONIO ZATARAIN FLORES	\$9,000.00
DICIEMBRE	EG	53	19/01/2017	27/12/2017	PAGO DE PASIVO PENDIENTE	\$46,394.42
DICIEMBRE	EG	54	19/01/2017	27/12/2017	MARTIN SOTELO MARTINEZ	\$23,283.27
DICIEMBRE	EG	55	19/01/2017	27/12/2017	CONCEPCION RAMOS ROBLES	\$1,019.40
DICIEMBRE	EG	56	19/01/2017	27/12/2017	INFORMACION PARA LA DEMOCRACIA	\$35,519.20
DICIEMBRE	EG	60	19/01/2017	27/12/2017	IMSS	\$19,730.84
DICIEMBRE	EG	64	25/01/2017	27/12/2017	MARCO ALBERTO REYES HERNANDEZ	\$20,300.68
DICIEMBRE	EG	48	19/01/2017	29/12/2017	DESARROLLO HUMANO Y CALIDAD HC	\$19,140.00
DICIEMBRE	EG	58	19/01/2017	29/12/2017	DESARROLLO Y EQUIDAD REGIONAL	\$58,000.00
DICIEMBRE	EG	59	19/01/2017	29/12/2017	ERICK DELGADO CARRILLO	\$21,634.00
DICIEMBRE	EG	62	19/01/2017	29/12/2017	ANGEL SOTO OVALLE	\$5,000.00
DICIEMBRE	EG	63	23/01/2017	29/12/2017	ARTURO ORTIZ MENDEZ	\$48,189.46
ENERO	EG	3	30/01/2017	05/01/2017	J REFUGIO AVITUD GUERRERO	\$5,913.00
ENERO	EG	4	30/01/2017	05/01/2017	COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD	\$6,668.00
ENERO	EG	5	30/01/2017	11/01/2017	J REFUGIO AVITUD GUERRERO	\$3,714.42
ENERO	EG	9	31/01/2017	13/01/2017	LIDIA VAZQUEZ LUJAN	\$25,375.85
ENERO	EG	10	31/01/2017	13/01/2017	LUIS ARTURO CONTRERAS SERRANO	\$2,500.00
ENERO	EG	12	01/02/2017	13/01/2017	SANDRA DIAZ DE LEON	\$4,498.94
ENERO	EG	13	03/02/2017	13/01/2017	MARIA DEL CARMEN JARAMILLO TORRES	\$1,940.96
ENERO	EG	14	03/02/2017	13/01/2017	ANTONIA ALFARO PALOMO	\$2,464.29
ENERO	EG	15	03/02/2017	13/01/2017	OMAR ALFARO TORRES	\$2,679.38
ENERO	EG	16	03/02/2017	13/01/2017	MARIA LOURDES FRANCHINI GURROLA	\$2,298.97
ENERO	EG	17	03/02/2017	13/01/2017	BLANCA ESTHELA MARTINEZ CANTU	\$1,473.45
ENERO	EG	18	03/02/2017	13/01/2017	LIDIA MEDINA PEREZ	\$3,171.63
ENERO	EG	19	03/02/2017	13/01/2017	ARACELI MACHADO AVITIA	\$2,297.52
ENERO	EG	20	03/02/2017	13/01/2017	PAGO DEL 1-15 DE ENERO	\$9,538.23
ENERO	EG	21	03/02/2017	13/01/2017	GLORIA TORRES HERNANDEZ	\$3,220.68

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Período de la Op	Subtipo	Número de Póliza	Fecha de Registro	Fecha de Opera	Concepto del Movimiento	Importe
ENERO	EG	22	07/02/2017	13/01/2017	MONICA FERNANDEZ RODRIGUEZ	\$2,479.03
ENERO	EG	23	07/02/2017	13/01/2017	ANICETO MARQUEZ MARTINEZ	\$2,198.72
ENERO	EG	24	07/02/2017	13/01/2017	SOFIA MARQUEZ MURO	\$2,332.08
ENERO	EG	25	21/02/2017	13/01/2017	J REFUGIO AVITUD GUERRERO	\$5,435.64
ENERO	EG	26	21/02/2017	13/01/2017	INFONAVIT	\$430,423.34
ENERO	EG	27	21/02/2017	16/01/2017	TELEFONOS DE MEXICO S.A.	\$4,825.54
ENERO	EG	28	21/02/2017	16/01/2017	TELEFONOS DE MEXICO S.A.	\$4,362.50
ENERO	EG	30	01/03/2017	18/01/2017	IMSS	\$19,106.36
ENERO	EG	31	02/03/2017	19/01/2017	CARLOS GARCIA MURILLO	\$2,945.00
ENERO	EG	32	02/03/2017	20/01/2017	EDUARDO RAMIREZ ORTIZ	\$2,500.00
ENERO	EG	36	02/03/2017	27/01/2017	ARTURO ORTIZ MENDEZ	\$16,376.56
ENERO	EG	37	02/03/2017	30/01/2017	SERGIO M FLORES GUZMAN	\$20,300.00
ENERO	EG	38	02/03/2017	30/01/2017	CARLOS GARCIA MURILLO	\$20,300.00
ENERO	EG	39	02/03/2017	30/01/2017	FRANCISCO ALBERTO ROJAS TORRES	\$20,300.00
ENERO	EG	40	02/03/2017	30/01/2017	ARTURO ORTIZ MENDEZ	\$6,881.06
ENERO	EG	41	02/03/2017	30/01/2017	ARTURO ORTIZ MENDEZ	\$57,071.72
ENERO	EG	42	02/03/2017	30/01/2017	COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD	\$6,796.00
ENERO	EG	43	03/03/2017	30/01/2017	LIDIA VAZQUEZ LUJAN	\$20,300.68
ENERO	EG	44	03/03/2017	30/01/2017	MARCO ALBERTO REYES HERNANDEZ	\$20,300.68
ENERO	EG	45	03/03/2017	30/01/2017	MA DE LOURDES DELGADILLO DAVILA	\$30,312.03
ENERO	EG	46	03/03/2017	30/01/2017	ALMA GUADALUPE VAZQUEZ CHAIREZ	\$20,300.68
ENERO	EG	47	03/03/2017	30/01/2017	EDUARDO RAMIREZ ORTIZ	\$10,000.00
ENERO	EG	48	03/03/2017	30/01/2017	MARIA LUISA SOSA DE LA TORRE	\$20,300.68
ENERO	EG	49	03/03/2017	30/01/2017	ANTONIA ALFARO PALOMO	\$2,460.23
ENERO	EG	50	03/03/2017	30/01/2017	OMAR ALFARO TORRES	\$2,674.25
ENERO	EG	51	03/03/2017	30/01/2017	MARIA DE LOURDES FRANCHINI GURROLA	\$2,294.44
ENERO	EG	52	03/03/2017	30/01/2017	BLANCA ESTHELA MARTINEZ CANTU	\$1,470.64
ENERO	EG	53	03/03/2017	30/01/2017	LYDIA MEDINA PEREZ	\$3,165.71
ENERO	EG	54	03/03/2017	30/01/2017	ARACELI MACHADO AVITIA	\$2,292.98
ENERO	EG	55	03/03/2017	30/01/2017	CONCEPCION RAMOS ROBLES	\$4,200.38
ENERO	EG	56	03/03/2017	30/01/2017	MONICA FERNANDEZ RODRIGUEZ	\$2,474.16
ENERO	EG	57	03/03/2017	30/01/2017	ANICETO MARQUEZ MARTINEZ	\$2,198.72
ENERO	EG	58	03/03/2017	30/01/2017	SOFIA VAZQUEZ MURO	\$2,332.08
ENERO	EG	59	03/03/2017	30/01/2017	GLORIA TORRES HERNANDEZ	\$3,212.30
ENERO	EG	61	03/03/2017	31/01/2017	SANDRA DIAZ DE LEON	\$4,498.96
ENERO	EG	62	03/03/2017	31/01/2017	MARIA DEL CARMEN JARAMILLO	\$1,438.16

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Período de la Op	Subtipo	Número de Póliza	Fecha de Registro	Fecha de Opera	Concepto del Movimiento	Importe
ENERO	EG	63	03/03/2017	31/01/2017	JOSE LUIS CHAVIRA SANCHEZ	\$19,031.96
ENERO	EG	64	03/03/2017	31/01/2017	J REFUGIO AVITUD GUERRERO	\$24,039.59
ENERO	EG	65	03/03/2017	31/01/2017	PABLO LEOPOLDO ARREAOLA	\$15,225.51
ENERO	EG	66	06/03/2017	31/01/2017	MARCO ANTONIO ZATARAIN FLORES	\$6,000.00
ENERO	EG	67	06/03/2017	31/01/2017	RAMIRO SANTANA CALDERON	\$8,000.00
FEBRERO	EG	1	21/04/2017	02/02/2017	COMISIONES BANCARIAS	\$1,372.97
FEBRERO	EG	2	21/04/2017	02/02/2017	LLANTAS DE LAGO S.A. DE C.V.	\$16,972.00
FEBRERO	EG	3	21/04/2017	02/02/2017	FELIPE DE JESUS PINEDO MARTINEZ	\$10,150.34
FEBRERO	EG	5	25/04/2017	03/02/2017	ANICETO MARQUEZ MARTINEZ	\$7,940.45
FEBRERO	EG	6	25/04/2017	07/02/2017	EDUARDO RAMIREZ ORTIZ	\$2,500.00
FEBRERO	EG	7	25/04/2017	13/02/2017	CONCEPCION RAMOS ROBLES	\$4,425.00
FEBRERO	EG	8	25/04/2017	14/02/2017	COMISIONES BANCARIAS	\$765.60
FEBRERO	EG	9	25/04/2017	14/02/2017	ARTURO ORTIZ MENDEZ	\$20,000.00
<b>Gran total</b>						<b>2'501,068.11</b>

Por cuanto hace a la motivación que conllevó formular solicitud de recursos económicos al instituto electoral local, afirmó:

Al respecto, se reproduce la parte conducente:

*Referente a el punto 6 que a la letra dice "las razones que provocaron que el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al partido político en el año dos mil dieciséis mediante Acuerdo ACG-IEEZ-0027VI72016, por la cantidad que ascendió a \$6'793,300.46 (seis millones setecientos noventa y tres mil trescientos pesos 46/100 M.N.) fuera insuficiente para cumplimentar con los compromisos de pago en tiempo y forma.*

*Respuesta: En este punto manifiesto lo siguiente. Que aunque en el acuerdo del IEEZ que se menciona dice que este partido recibiría \$6'793,300.46 (seis millones setecientos noventa y tres mil trescientos pesos 46/100 M.N.).*

*Es importante decir que este Comité Estatal durante el ejercicio 2014 tuvo una prerrogativa estatal de \$12'150,000.00, cantidad que inclusive era menor a lo presupuestado por el partido por lo que al 31 de diciembre de 2014 el partido ya contaba con pasivos por el orden de \$2'000,000.00.*

*En 2015 la prerrogativa para el Partido en el estado se redujo en un 50% en relación con lo que había recibido durante 2014. Por lo que los pasivos se incrementaron.*

*En diciembre de 2015 el partido obtuvo con el IEEZ un adelanto de prerrogativas mismo que se descontaría en 2016. En 2016 el partido ya contaba con una serie de pasivos*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*que por las actividades ordinarias del propio se acumulaban más conforme el tiempo pasaba.*

*Aunado a lo anterior el Partido en acuerdo con el IEEZ había prorrogado las multas de la Campaña Local de 2010 mismas que se cobraron a partir del mes de febrero de 2016. Lo que provocó que el partido se descapitalizará más.*

*Así pues el partido en aras de no dejar de cumplir sus compromisos solicitó adelanto de prerrogativas al IEEZ como de manera acostumbrada.*

*Referente al punto 7 que a la letra dice "Explique y detalle los motivos para solicitar los \$2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), así como la fecha o periodo de tiempo en el que se inició la acumulación de adeudos que propiciaron la solicitud del recurso mencionado.*

*Respuesta: Durante los primeros 4 meses de 2016 el partido estuvo recibiendo prerrogativa mensual por el orden de \$156,965.73 y durante el mes 5 y 6 del propio año el partido solo recibió \$96,195.66 pesos. A partir del mes de Julio de 2016 el Partido dejó de recibir prerrogativa del IEEZ, ya que el propio IEEZ descontaba multas del campaña 2010, multas de precampaña 2016 y descuentos por anticipo de prerrogativas así como descuento de multas de gasto ordinario 2014 y 2015.*

*Referente al punto 8 que a la letra dice "Explique las posibles consecuencias que se hubieran generado en el supuesto de que el partido político no solicitara la cantidad multicitada.*

*Respuesta: Las consecuencias que se hubieran generado en el supuesto de que el partido no hubiera solicitado el adelanto de prerrogativas serian que el partido al no cumplir sus compromisos cayera en una serie de juicios por demandas mismas que se hubieran perdido poniendo en riesgo el patrimonio del propio.*

*Referente al punto 9 que a la letra dice "Explique las razones por las cuales el partido optó por obtener financiamiento con recurso proveniente del Gobierno del estado de Zacatecas, y no a través de un préstamo en alguna institución financiera establecido en la normatividad electoral.*

*Respuesta: Las razones por las que el partido optó por obtener financiamiento con recurso del Gobierno del estado de Zacatecas y no a través de una institución financiera fue que en realidad lo que se solicitó fue un adelanto de prerrogativas y el IEEZ propuso esa forma, lo que nos llevó a que el día 23 de diciembre a las 17:00 horas tuviéramos que firmar un documento que se nos entregó para firma.*

*Referente al punto 10 que a la letra dice "Realice las aclaraciones que considere pertinentes, a fin de que esta autoridad electoral, tenga plena certeza de los motivos que originaron a su instituto político para dicha solicitud.*

*Respuesta: El adelanto de prerrogativas que se solicitó al Instituto Electoral de estado de Zacatecas era muy indispensable para el sostenimiento de este Instituto Político ya*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*que el adeudo de sueldos y salarios, honorarios asimilados, proveedores, infonavit, seguro social y seguridad entre otros ponían en riesgo el patrimonio del Partido; todo lo anterior se puede consultar en los informes anuales de ingresos y egresos presentados ante el Instituto Electoral del estado de Zacatecas y el Instituto Nacional Electoral.”*

**c.2. Análisis al supuesto de -adelanto de prerrogativas-**

Del estudio que efectuó la Unidad Técnica de Fiscalización al financiamiento público que recibieron los partidos políticos en el estado de Zacatecas durante los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, se enfatiza la inexistencia de la figura de **adelanto de prerrogativas**. Lo anterior se afirma ahora desde su perspectiva temporal, en razón de que fue hasta el mes de enero de dos mil diecisiete cuando el Instituto Electoral del estado de Zacatecas aprobó el financiamiento público de los partidos políticos, por lo que no pudo adelantarse dicho recurso en el mes de diciembre de dos mil dieciséis, al no revestir existencia jurídica en el momento de la solicitud del sujeto obligado y en consecuencia, carecer del atributo de susceptibilidad de transmisión.

Lo anterior se ilustra con la siguiente **línea cronológica**:

Diciembre 2016						
Dom	Lun	Mar	Mié	Jue	Vie	Sáb
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20 ●	21	22	23 ▲	24
25	26	27	28	29	30	31

Enero 2017						
Dom	Lun	Mar	Mié	Jue	Vie	Sáb
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12 →	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30					

●	Solicitud del Partido Político	→	Acuerdo ACG-IEEZ-002/VI/2017, que aprueba las prerrogativas de los partidos políticos para el ejercicio 2017.
▲	Captación del recurso solicitado y suscripción de pagaré entre PRD y OPLE.	■	Días transcurridos entre la entrega del recurso y la aprobación del financiamiento de prerrogativa para el ejercicio 2017.

De lo anterior, se tiene que si bien, a decir del instituto político existió una solicitud de *adelanto de prerrogativa*, lo cierto es que el acto realizado no se puede considerar como un adelanto de recursos del ejercicio dos mil diecisiete, puesto que al momento de la transferencia era un recurso inexistente, en virtud de que el financiamiento para el año 2017, se aprobó con posterioridad a la fecha en que se llevó a cabo la entrega del recurso.

Adicionalmente, es dable señalar que no se puede adelantar el recurso toda vez que no se tiene certeza que el instituto político cuente con la suficiente capacidad de endeudamiento, una vez descontadas las sanciones contraídas con anterioridad y su saldo pendiente de pago al momento de la solicitud del anticipo o adelanto.

Así, se retoma la parte invocada por el instituto político, que da cuenta de un adelanto de prerrogativas, el cual realizando un fructuoso análisis a dicho concepto y bajo la misma línea de la secuencia lógica para la obtención de un “adelanto de prerrogativas” se deberían de haber considerado los siguientes supuestos:

- 1)** La aprobación del financiamiento público (ya sea por acuerdo, Dictamen, resolución, o acto similar) por la autoridad competente;
- 2)** Sobre el monto aprobado de financiamiento público, efectuar un adelanto del mismo.

Cabe señalar que la Ley Electoral del estado de Zacatecas establece un procedimiento, es decir, una serie de pasos, secuenciales y concatenados para establecer el financiamiento público, en la especie, destinado a las actividades ordinarias de los partidos políticos.

Dicha literalidad se reproduce a continuación:

Ley Electoral del estado de Zacatecas.

**ARTÍCULO 85**

*Actividades ordinarias. Financiamiento público*

- 1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones establecidas en este artículo.*
- 2. El financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, se sujetará a las disposiciones siguientes:*
  - 1. (...)*



II. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes lo fijará anualmente la Legislatura en el Presupuesto de Egresos del Estado, de conformidad con el anteproyecto que le envíe el Instituto a más tardar el quince de noviembre de cada año;"

En atención a la fracción II del artículo anterior, se tiene que es la Legislatura del estado de Zacatecas la que fijará anualmente, previo anteproyecto remitido por la autoridad local electoral.

Ahora, dicho financiamiento se tendría por cierto y existente, tras la aprobación del Presupuesto de Egresos del estado de Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2017, por lo que es necesario verificar el monto y la fecha de aprobación del Presupuesto.

### **c.3. Referencia al presupuesto de egresos del estado de Zacatecas para el ejercicio Fiscal 2017.**

Por lo anterior y según la información localizada en el portal de internet de la Secretaría de Finanzas del estado de Zacatecas, se advierte que el órgano parlamentario local tuvo a bien asignar la cantidad de \$52,990,167.00 (cincuenta y dos millones novecientos noventa mil ciento sesenta y siete pesos 00/100 MN) a los partidos políticos. El Decreto de promulgación y orden de publicación de parte del Poder Ejecutivo Estatal consta de fecha **veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis**<sup>16</sup>.

Además, como fue enunciado previamente, efectuada la consulta en el portal de internet del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, se verificó que el **Acuerdo ACG-IEEZ-002/VI/2017, del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, por el que se determina la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y actividades específicas de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, con base en el Dictamen de la Comisión de Administración de este órgano colegiado**<sup>17</sup>, aprobado en fecha **doce de enero de dos mil diecisiete**, fue el acto en el que la autoridad electoral local se pronunció para otorgar el recurso económico a los partidos políticos en la entidad.

---

<sup>16</sup> Mismo que se encuentra disponible para consulta en la siguiente dirección electrónica: <<http://www.finanzas.gob.mx/contenido/2017/Anexos%20Transparencia/Presupuesto%20de%20Egresos%202017.pdf>>

<sup>17</sup> Mismo que se encuentra disponible para consulta en la siguiente dirección electrónica: <[http://ieez.org.mx/partidos/fin\\_partidos\\_pdf/Financiamiento%20a%20PP%202017.pdf](http://ieez.org.mx/partidos/fin_partidos_pdf/Financiamiento%20a%20PP%202017.pdf)>

Es entonces, que este Consejo General concluye que, en estricta lógica y desde una perspectiva temporal, **no es posible concluir la configuración de la figura adelanto de prerrogativas**, puesto que el monto de \$2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), fue entregado al Partido de la Revolución Democrática el veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, siendo que el financiamiento público del que pudo adelantarse la prerrogativa se tuvo por determinado, cierto y en consecuencia aprobado hasta el doce de enero de dos mil diecisiete. Es decir, pasaron veintiún días naturales desde el otorgamiento del recurso, hasta la fecha de aprobación del financiamiento público del que pudo disponerse algún adelanto de prerrogativas.

Si bien es cierto que la Legislación Electoral reconoce la prerrogativa de los partidos políticos en recibir financiamiento público, también cabe decir que ésta debe ser calculada, ser divisible y repartible entre las demás fuerzas políticas, y tras un proceso de análisis, deliberación, acuerdo, aprobación y revestimiento como cosa juzgada, inclusive, revisada por órgano jurisdiccional previa impugnación, ser transmitida a los partidos políticos, en las periodicidades y por lo montos en que se estableció.

Por todo lo anterior, se descarta el argumento de haberse efectuado un adelanto de prerrogativas, ya que es contra la lógica el que se pueda adelantar un recurso que no existía, no se fijaba, determinaba, conocía, o si acaso estimara preliminarmente en el momento de los hechos.

Ahora bien, se señala que las actuaciones de las autoridades se rigen por los principios rectores del sistema electoral. Entre dichos principios, cobra relevancia el de legalidad, el cual se interpreta en el sentido de que la autoridad administrativa solo puede ejercer aquellas facultades y atribuciones que marcan estrictamente la ley. Esto representa la existencia de un marco normativo que no puede violarse.

Bajo esta misma línea argumentativa también es cuanto señalar que el 5 de junio del 2016 tuvo verificativo en aquella entidad el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, para la renovación de: los 58 Ayuntamientos; los y las Diputados de la Legislatura y del titular del Poder Ejecutivo del Estado, así también, mediante Decreto #4 la Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, decretó la nulidad de la elección de Ayuntamiento de mayoría relativa y representación proporcional del Municipio de Zacatecas, Zacatecas, en consecuencia se mandató la celebración de las Elecciones

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Extraordinarias<sup>18</sup> el día 4 de diciembre de 2016. Y adicionalmente el 1° de julio de 2018<sup>19</sup> se celebró en aquella misma entidad el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 para la renovación de los cargos de Diputados, Presidencias Municipales, Sindicaturas y Regidurías.

Ahora bien, de un exhaustivo análisis a las listas de precandidaturas<sup>20</sup> a los distintos cargos de elección popular del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 de los partidos políticos emitida por el Instituto Estatal del estado de Zacatecas, se observó que el Partido de la Revolución Democrática tuvo el registro más alto de precandidaturas, por lo que se procedió a verificar la totalidad de precandidaturas que obraron en el Sistema Integral de Fiscalización obteniéndose los siguientes registros:

CARGO	MC	PT	PRD	PRI	PVEM	PAN	MORENA
Gobernador	2	2	5	2	0	0	1
Diputado MR	37	33	92	20	3	2	0
Presidente Municipal	63	85	142	72	6	4	0
<b>Total de Cargos</b>	<b>102</b>	<b>120</b>	<b>239</b>	<b>94</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>1</b>

Hasta aquí, podríamos colegir con un alto grado de presunción que, el Partido de la Revolución Democrática al contar con dos Procesos Electorales Locales en el mismo año calendario y al hallarse con la preponderancia de precandidaturas postuladas para distintos cargos de elección popular, se vio en la necesidad de realizar un decremento a sus finanzas de su operación ordinaria para sufragar gastos en apoyo a sus precandidaturas de elección popular. No debe olvidarse que los partidos políticos no cuentan con financiamiento destinado a la realización de sus precampañas internas para la designación de sus candidatos, dicha etapa se desarrolla con aportaciones privadas y financiamiento público ordinario el cual se materializa por las transferencias de recursos que emite el Comité Ejecutivo Nacional o en su caso el Comité Ejecutivo Estatal.

También, no se omite señalar que en el año dos mil dieciséis, el Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas recibió, por medio del **Acuerdo ACG-IEEZ-002/VI/2016 del doce de enero del dos mil dieciséis**, la cantidad de \$6,793,300.46 (seis millones setecientos noventa y tres mil trescientos pesos

<sup>18</sup> [http://ieez.org.mx/PE2016/PE2016\\_EX/doc/Decreto%204\\_Eleccion%20Extraordinaria.pdf](http://ieez.org.mx/PE2016/PE2016_EX/doc/Decreto%204_Eleccion%20Extraordinaria.pdf)

<sup>19</sup> Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 el día 7 de septiembre de 2017.

<sup>20</sup> Plazo para las precampañas electorales del 22 al 31 de octubre de 2016. Listas de precandidaturas, consultable en la siguiente liga: <http://ieez.org.mx/PE2016/Precandidatos.html>

46/100 MN) y en comparación con el año inmediato anterior, se tiene que el sujeto recibió como financiamiento para sus actividades permanentes una cantidad similar.

A mayor abundamiento se exponen los acuerdos y montos de referencia:

<b>FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES PERMANENTES</b>		
<b>AÑO</b>	<b>MONTO ASIGNADO</b>	<b>ACUERDO</b>
2014	\$12,108,537.29	ACG-IEEZ-001/V/2014
2015	\$6,267,285.00	ACG-IEEZ-002/VI/2015
2016	\$6,793,300.46	ACG-IEEZ-002/VI/2016

En este sentido se expone que el ejercicio 2015 no existió una solicitud de préstamo o adelanto de prerrogativa por parte del ente político, si no, hasta el marco temporal en el que aconteció el Proceso Electoral Local Ordinario en aquella entidad.

**c.4. Precedente de la sentencia SM-JRC-114/2018 de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por analogía.**

En relación a lo dicho, y como refuerzo al argumento de mérito, por analogía, se invoca el precedente que se deriva de lo determinado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Monterrey, en la sentencia **SM-JRC-114/2018** de fecha nueve de junio de dos mil dieciocho, misma que versó en los siguientes antecedentes:

En fecha dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional en el estado de Tamaulipas solicitó a la autoridad electoral local un adelanto a sus prerrogativas correspondientes al mes de diciembre de dicha anualidad.

Posteriormente, en fecha veintiuno de marzo del mismo año, el mismo sujeto obligado presentó ante la autoridad electoral local la formulación de una consulta, consistente en que, si el Instituto Electoral de Tamaulipas podía realizar un adelanto de prerrogativas al Comité Ejecutivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional con el propósito de sufragar sus pasivos laborales, y otorgar el adelanto correspondiente al mes de diciembre de dos mil dieciocho.

El veintidós de marzo siguiente, el Instituto Electoral de Tamaulipas remitió el oficio PRESIDENCIA/06682018 a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, a efectos de plantear una consulta haciendo del conocimiento de la autoridad electoral nacional los cuestionamientos planteados por el sujeto obligado.

El veintinueve de marzo de dicho año, el Organismo Público Local Electoral de Tamaulipas recibió el oficio identificado con el folio INE/STCVOPL/231/2018, signado por Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual, de manera adjunta, envió el oficio INE/DEPPP/DEDPPF/2842/2018, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partido Políticos del órgano electoral nacional, en el cual brindó respuesta a la consulta señalada en el punto anterior, en los siguientes términos:

*“En razón de las atribuciones constitucionales y legales con que cuenta la autoridad electoral local, corresponde al Organismo Público Local, específicamente al Consejo General, determinar lo conducente respecto de las prerrogativas con que cuenta el Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Tamaulipas”.*

En fecha veinte de abril de dos mil dieciocho, se emitió el **Acuerdo IETAM/CG-37/2018**, del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, mediante el cual se da respuesta a los escritos de petición y de consulta formulados por el Partido Revolucionario Institucional, en la que definió, entre otras cuestiones, que respecto a la entrega de financiamiento adicional o adelanto de prerrogativas sobre las ya aprobadas:

*“(…) no existe alguna previsión respecto a que esta Autoridad Administrativa Electoral pueda discrecionalmente o, inclusive, bajo alguna justificación modificar la forma de entrega del recurso público.”*

Ante la respuesta, el sujeto obligado interpuso un medio de impugnación en contra del Acuerdo citado, mismo que fue radicado con el número de expediente **SM-JRC-48/2018**, del índice de la Sala Monterrey; a propósito, dicho órgano jurisdiccional, determinó reencauzar el medio de impugnación para conocimiento y resolución, al Tribunal Electoral del estado de Tamaulipas.

Es así que el órgano jurisdiccional local ordenó integrar el expediente **TE-RAP-18/2018**.

En fecha veinticinco de mayo de dos mil dieciocho, el tribunal local resolvió el medio de impugnación, en el que se pronunció respecto de las prerrogativas periódicas

asignadas a los institutos políticos, **confirmando la actuación de la autoridad administrativa** electoral; a propósito, se reproduce la parte conducente:

*“(...) la forma de ministración mensual también resulta funcional, toda vez que aunado a que los propios partidos políticos no han señalado que dicha disposición obstaculice el cumplimiento de sus actividades, adicionalmente, se considera que dicha temporalidad evita excesos por parte de los dirigentes partidistas que pudieran llevar al extremo de que un partido se quede anticipadamente sin recursos, principalmente, cuando en un mismo año pudiera haber renovación de dirigencia, de manera que al modificarse el calendario de ministraciones, existe el riesgo de que una mesa directiva o comité, agote los recursos que le correspondería ejercer a otra. (...)”*

*“(...) las disposiciones mencionadas son específicas al señalar que el monto de financiamiento público debe determinarse anualmente y ministrarse mensualmente, siendo que en la interpretación de la Ley también se fijan límites, de manera que se debe garantizar que el juzgador no introduzca elementos normativos novedosos, como lo sería el establecer un régimen de excepción en la que de manera discrecional se pudieran realizar las ministraciones a los partidos políticos en una temporalidad distinta a la establecida. (...)”*

Por lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional presentó otrora medio de impugnación identificado con la clave **SM-JRC-114/2018**, en el que la Sala Regional con sede en Monterrey, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **confirmó**, mediante sentencia del nueve de junio del presente año, el sentido de los actos impugnados.

Lo anterior sirve para concluir, en este caso que en cuanto al adelanto de prerrogativas se refiere, mismo que según su dicho, así lo solicitó el Partido de la Revolución Democrática en Zacatecas y que alega en que así fue; que de una revisión exhaustiva a los marcos normativos electorales federal y local aplicables, no se localizó, al grado de afirmar, que no existe disposición jurídica en la que se establezca facultad de la autoridad electoral local para poder asignar financiamiento anticipado del dispuesto en las prerrogativas o ministraciones mensuales que reciben los partidos políticos, puesto que existe un monto que les es suministrado que ya previamente fue aprobado, por lo que no se pueden modificar tales cantidades.

#### **c.5. Emplazamiento y Acuerdo de Alegatos.**

Dado lo ya explicado, y producto de las diversas constancias que obran en el expediente, la autoridad fiscalizadora electoral pudo determinar amplia presunción fundada en configurarse conductas tipificadas como contraventoras a la normatividad vigente. Es así que en plena observancia a la garantía de audiencia y

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

al principio de presunción de inocencia, por oficio INE/UTF/DRN/42903/2018 en fecha diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, se efectuó la práctica de la diligencia de emplazamiento al Partido de la Revolución Democrática en el estado de Zacatecas, para que, en un término de cinco días, manifestara lo que a su derecho conviniera.

Posteriormente, en fecha veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, el sujeto obligado dio respuesta al emplazamiento hecho del conocimiento del denunciado, mismo que, en su parte conducente, se transcribe a continuación:

*“1.- Aun cuando no comparto el razonamiento vertido por esta Unidad Técnica de Fiscalización, en sesión celebrada el 22 de noviembre del año próximo pasado, pues considero que el razonamiento vertido no está ajustado a las constancias procesales que integran el sumario de donde derivó, al no haberse llevado a cabo un análisis técnico jurídico de las pruebas aportadas, y de los documentos que se ofrecieron como prueba para justificar el ingreso que ahora llama nuestra atención, por las siguientes consideraciones.*

*a) Desde un primer momento se sostuvo que, el ingreso que recibió el partido de parte del órgano electoral local, se trató de un adelanto de prerrogativas, que le permitieron a dicho instituto político, poder cumplir con sus operaciones de administración ordinaria, en los términos que previene la Ley de Partidos Políticos y de la LEGIPE, pues como esta propia autoridad lo sabe, hasta antes de que se determinara que, no se podía retener el 100% de las participaciones que reciben los partidos políticos como financiamiento para su sostenimiento, derivado de multas impuestas, este instituto político no recibió ni un solo peso para su gasto ordinario durante los últimos seis meses del ejercicio 2016, por lo tanto entró en crisis de solventación para poder cumplir con los compromisos derivados de su administración ordinaria, tales como pago de sueldos, teléfono, luz, agua, INFONAVIT, IMSS y prestaciones a los trabajadores de base entre otras.*

*Esa fue la razón por la que se solicitó al IEEZ, no un préstamo, si no un adelanto de prerrogativas (cuestión semántica), pues es claro y evidente que dicho instituto no puede otorgar préstamos a los partidos políticos, pero también es cierto que el órgano electoral local, carece de recursos propios pues se fondea con los recursos públicos que le son asignados por el estado en cada ejercicio fiscal, por ende, el órgano local electoral, solicitó al Gobierno del Estado un empréstito por la cantidad que se menciona en el contrato de mutuo, donde fungieron como mutuante y mutuuario ambas entidades públicas; en consecuencia las obligaciones directas derivadas de dicho acto jurídico se dieron entre ambos.*

*Es cierto que el partido político que represento fungió como garante, pero la figura del garante, se equipara a un aval que responde del cumplimiento de la obligación, cuando el deudor principal no cumple en tiempo y forma, pues así se estipuló en el referido contrato de mutuo suscrito entre el Gobierno del Estado representado por la Secretaría de Finanzas y el propio Instituto Electoral del estado de Zacatecas.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*No es óbice lo anterior lo argumentado por esta unidad técnica de que en el oficio dirigido al órgano electoral local, se le hubiere solicitado un préstamo, pues lo que en realidad se había platicado y discutido con dicho órgano electoral era un adelanto de prerrogativas y no un préstamo. Por ello de ninguna manera se puede aceptar la intención o acción de parte del instituto político, de suscribir contrato de mutuo alguno.*

*Tampoco es obstáculo para cuestionar la legalidad de dicha operación, el hecho que señala esta unidad técnica, cuando se refiere a que las prerrogativas a recibir en el año 2017, eran inciertas y por lo tanto las mismas aun no existían para poder determinar y cuantificar las mismas.*

*Lo anterior porque, es lógico que cada año los partidos políticos locales y federales reciban sus prerrogativas en los términos establecidos en las leyes de la materia, y conforme el número de votos obtenidos en la elección inmediata anterior, pues esto permite la cuantificación de los que a cada uno le corresponde para cada ejercicio fiscal; por lo tanto, no se trataba de algo incierto, se trata de algo indeterminado pero susceptible de determinarse, como así ocurrió y lo reconoce la Unidad Técnica de Fiscalización en el oficio de cuenta a fojas 4 cuarto párrafo, por lo que es dable y legal el adelanto de prerrogativas que se solicitó, las cuales sirvieron para pagar los gastos ordinarios del partido que arrastraba como adeudos.*

*En este mismo orden, es pertinente comentar que la instancia facultada del IEEZ, en tiempo y forma, es decir el 31 de octubre de 2016, mediante Acuerdo ACGIEEZ098VI2016, aprobó el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y para actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2017.*

*Ahora bien, esta Unidad Técnica de Fiscalización también paso por alto que, el recurso que se obtuvo, ingresó al patrimonio del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, y una vez hecho lo anterior lo transfirió al partido, como adelanto de prerrogativas, pues de no haber sido así, entonces el recurso se hubiere transferido directamente a dicho partido, lo que si devendría como un acto ilegal sancionable.*

*Ahora bien, adviértase también que de la documentación remitida por el órgano electoral local, se aprecia claramente que el adelanto de prerrogativas se está cubriendo mes por mes, pues se descuenta un porcentaje para tal efecto, de la participación que corresponde al partido, por lo tanto no existe alguna irregularidad o ilegalidad en la operación realizada, pues se hizo en forma pública y al amparo de las leyes que regulan la actividad de los partidos políticos, se trata, pues, de una percepción que la Unidad Técnica de Fiscalización realiza, pero sin analizar todas las vertientes que se derivan del sumario, pues tal parece que la visión con que se analizó es muy recta y solo se pretende justificar el fincamiento de una probable responsabilidades que implicarían dejar al partido sin prerrogativa alguna para el gasto ordinario, ante una eventual sanción que se pudiera imponer.*

*b) A mayor abundamiento quiero señalar y sostener que el partido político que represento, nunca suscribió un contrato de mutuo para la obtención de recursos vía*



**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*crédito, pues insisto, el mutuo lo celebraron el gobierno del estado y el Instituto Electoral de estado de Zacatecas, la función del partido fue la de ser garante, y repito, los recursos no fueron transmitidos directamente por el estado al partido, por el contrario, se transfirieron al órgano electoral y este a su vez al partido vía adelanto de prerrogativas, pues es necesario entender lo que es el mutuante, el mutuuario, y el papel legal que juega el garante en un contrato de mutuo.*

*c) Contrariamente lo que sostiene esta Unidad Técnica de Fiscalización no existe evidencia que permitan inferir, en forma indiciaria, que el instituto político que represento llevó a cabo una solicitud de préstamo, pues al contrario la evidencia documental que existe en el expediente en que se actúa nos permite, sin lugar a dudas, arribar a la conclusión de que lo que se llevó a cabo fue un adelanto de prerrogativas, el cual se está liquidando al órgano electoral local mes con mes, pues retiene de las prerrogativas que le corresponden al partido el pago correspondiente a dicho adelanto.*

*d) No hay por lo tanto ninguna operación ilegal o ventaja que hubiere obtenido el partido, con respecto a sus similares por haber recibido los recursos que ahora llaman nuestra atención, pues dicho ingreso, aparte de ser legal, se destino para el pago de pasivos y del sostenimiento de las actividades ordinarias del instituto político que represento.*

*2.- Sobre la base de lo anterior, solicito a esta Unidad Técnica de Fiscalización tomar en consideración lo vertido con anterioridad al momento de tomar una determinación legal con respecto a la situación que nos ocupa.”*

Se observa en dicho escrito que el sujeto obligado no efectuó un ofrecimiento explícito sobre prueba alguna para oponer defensa o que permitiera a esta autoridad desvirtuar los dichos por los cuales se le hizo del conocimiento la actuación de mérito.

Cabe decir que, en la lectura de la contestación, el sujeto obligado no expone argumentación en la que se vierta el ejercicio de un derecho o alguna excluyente de responsabilidad que desvirtúe lo sostenido por la autoridad electoral. En cuanto a la referencia de haber obtenido el recurso como un anticipo a sus prerrogativas, se considera que no es acorde a la normatividad electoral, puesto que no se sustenta en alguna disposición jurídica que permita acceder a dicha vía de financiamiento. Así también, como ya se expuso en líneas anteriores, el Reglamento de Fiscalización prohíbe la suscripción de contratos de mutuo y/o adquisición de préstamos con la finalidad de allegarse de recursos adicionales. Tampoco se expone disposición que permita a los partidos políticos fungir como avales o garantes en operaciones de crédito.

En cuanto al dicho del sujeto relacionado con la susceptibilidad de determinación del financiamiento público para el ejercicio dos mil diecisiete en el momento de recibir el recurso materia del procedimiento, no se adjuntó evidencia que

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

comprobara que conocía el presupuesto que se le asignaría al instituto político para dicho año, y en consideración de ello, solicitar un anticipo, por lo que en su esfera, dicho financiamiento era incierto en la fecha de recepción del monto pecuniario. Se agrega que en la respuesta, no se expuso la vía o procedimiento que le permitiera conocer la susceptibilidad de determinación del financiamiento del cual se podría disponer, por lo que lo invocado por el Partido de la Revolución Democrática no solventa el hecho cometido, que se considera ilícito. Además, si bien hizo referencia al Acuerdo ACG-IEEZ-098/VI/2016, por el cual, a su decir, el Instituto Electoral del estado de Zacatecas aprobó el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y para actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio fiscal 2017, no adjuntó documentación alguna sobre el mismo, menos aún refirió el financiamiento que se le asignaría en lo particular.

En exhaustividad procesal, la Unidad Técnica de Fiscalización consultó el portal de internet del Organismo Público Local Electoral de Zacatecas a efectos de confirmar la veracidad del dicho, obteniendo información derivada del *Acuerdo ACG-IEEZ-098/VI/2016, del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, por el que se aprueba el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y para actividades específicas de los partidos políticos para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete*<sup>21</sup>, de fecha treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis, en el cual se expone únicamente el grueso del financiamiento, consistente en la suma de **\$51'446,764.08 (cincuenta y uno millones cuatrocientos cuarenta y seis mil setecientos sesenta y cuatro pesos 08/100 M.N.)** para actividades ordinarias, y otra bolsa de **\$ 1'543,402.92 (Un millón quinientos cuarenta y tres mil cuatrocientos dos pesos 92/100 M.N.)**, para actividades específicas, ambos montos como presupuestos generales a repartirse entre todos los institutos políticos de la entidad. Sin embargo, en el Acuerdo de mérito no se desglosa el financiamiento que recibirían los partidos políticos en el año de ejercicio, por lo que dichos montos eran inciertos y no se encontraban determinados. Además, aun cuando así lo hubieren estado y no presentar modificaciones posteriores por parte del órgano electoral local, pudieron ser sometidos a control judicial y ser, en extremo, revocados, ante alguna impugnación que efectuara algún partido político opositor ante sede jurisdiccional, por lo que dicho financiamiento se considera firme e inatacable hasta revestir de la cualidad pética que ostentan los actos de autoridad definitivos e irrevocables.

---

<sup>21</sup> Acuerdo que se encuentra alojado y disponible para consulta en la siguiente dirección electrónica: <[http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/31102016\\_2/acuerdos/ACGIEEZ098VI2016.pdf](http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/31102016_2/acuerdos/ACGIEEZ098VI2016.pdf)>

En agregado, no es posible admitir dicho argumento del “adelanto de prerrogativas”, pues como ya quedó expuesto anteriormente, no se tiene disposición normativa que permita efectuar adelantos de dicha naturaleza.

Por lo que toca a los adeudos producto de cumplimiento de sanciones y cobertura de pagos, servicios diversos, contribuciones y nómina, no se consideran justificantes para el incumplimiento de la normatividad electoral, pues dichos conceptos están dentro de la debida administración de las finanzas del instituto político, es decir, queda en el ámbito interno del partido político el deber de organizar debidamente su operación para contar con solvencia y liquidez para afrontar sus diversos compromisos económicos.

#### **c.6. Principio de Disciplina Financiera.**

Como un dato relevante por considerar es que, la autonomía de los partidos políticos radica en que puedan tomar las decisiones necesarias para su operación, respetando en todo momento el marco legal y las ordenanzas de la autoridad competente. Para abundar en el tema que se deriva del principio de Autonomía Financiera, si bien existe la dotación de prerrogativas a dichos sujetos obligados, lo cierto es que en la especie debe operar con la mínima intervención de las instituciones públicas o del Estado, a fin de efectivizar el **principio de disciplina financiera**<sup>22</sup> en las cuentas de los entes que usan recursos provenientes del Estado mexicano.

Es importante señalar que el principio invocado tiene como finalidad el máximo aprovechamiento de los recursos públicos, que sean ejecutados en el gasto al que fueron destinados y propiciar condiciones de disminuir el endeudamiento del Estado, de sus entidades, órganos y demás figuras que utilicen financiamiento público, entre éstas los partidos políticos.

Es por ello que se estrecha la vinculación de las disposiciones contenidas en el artículo 89 del Reglamento de Fiscalización con el sentido del principio de disciplina financiera, ya que permite a la autoridad electoral valorar la capacidad de endeudamiento de los sujetos obligados, a efectos de resguardarles la estabilidad

---

<sup>22</sup> Dicho principio tiene su concepto en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, que reza lo siguiente: Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, en singular o plural, se entenderá por:

(...)

VIII. Disciplina Financiera: la observancia de los principios y las disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria y financiera, la aplicación de reglas y criterios en el manejo de recursos y contratación de Obligaciones por los Entes Públicos, que aseguren una gestión responsable y sostenible de sus finanzas públicas, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo y la estabilidad del sistema financiero; (...).

financiera, mediando un estudio sobre la solidez de sus cuentas y determinar si se puede obtener financiamiento externo, y en su caso, el monto al cual ascenderá.

Al no ejecutarse el procedimiento marcado en la disposición reglamentaria invocada, el Partido de la Revolución Democrática atentó los principios de legalidad y transparencia en el uso de los recursos, actualizándose una falta contra el marco jurídico vigente.

Ahora, tras haberse obtenido las probanzas suficientes, en fecha veintidós del mes de octubre de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a dictar el correspondiente Acuerdo de Alegatos y notificarlo al partido político.

Tras haberse agotado los espacios procesales que tuvo el sujeto obligado para exponer argumentos a su favor, se sustenta, en atención al principio de contradicción procesal, y tomando en cuenta lo desarrollado en este considerando, la conclusión consistente en que se está ante una contravención al marco normativo-electoral, probándose que se haya gestado una conducta ilícita.

Dicho incurrimento en el injusto actualizado en esta causa procedimental, consistente en la adquisición de un financiamiento proveniente de un ente no autorizado para otorgarlo, por un procedimiento ajeno al establecido en el Reglamento de Fiscalización, deriva de la inobservancia a la normatividad electoral, en virtud de que el marco jurídico establecido dispone claramente una prohibición expresa respecto a la adquisición de préstamos con sujetos diversos a las entidades financieras, con el resultado de obtención de financiamiento, como en la especie aconteció, por un monto de 2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), recurso de carácter público, teniéndose como otorgante del mismo al Instituto Electoral del estado de Zacatecas.

#### **c.7. Capacidad de endeudamiento.**

Un aspecto a consideración que se encuentra relacionado con el financiamiento adicional que pueden recibir los partidos políticos es la medición de su capacidad de endeudamiento, a efectos de que exista una determinación que valore hasta qué punto es susceptible de asumir compromisos pecuniarios.

Al respecto, véase lo que expone el artículo 89 del Reglamento de Fiscalización:

**Artículo 89.**

**Financiamiento a través de créditos otorgados por instituciones financieras reguladas**

*1. Los sujetos obligados podrán contratar créditos bancarios o con garantía hipotecaria, para su financiamiento, sujetándose a las reglas siguientes:*

*(...)*

*b) El monto total de los créditos que en un año podrán contratar, tendrá como máximo el que resulte de restar al financiamiento público ordinario obtenido en el año en el que se solicita el crédito, lo siguiente:*

*I. El monto total de pasivos registrados en la contabilidad del último informe anual por el que se haya presentado el Dictamen Consolidado ante el Consejo General y que no hubieran sido saldados al momento de la intención de contratar el crédito.*

*II. El monto de los créditos bancarios contratados en el mismo ejercicio por el que se solicite el crédito.*

*III. El monto total de las multas pendientes de pago, que el Instituto le haya impuesto al partido político y hayan quedado firmes por el Tribunal Electoral al momento de la contratación.*

*IV. El monto total de los gastos realizados por el sujeto obligado hasta al momento de la intención de contratar el crédito.*

*V. El monto estimado pendiente de pago en el ejercicio fiscal correspondiente por concepto de sueldos, salarios y honorarios.*

*c) Derogado.*

*d) Los sujetos obligados no podrán ofrecer garantías líquidas, ni cuentas por cobrar a su favor para garantizar el crédito.*

*e) Los sujetos obligados deberán elaborar un informe pormenorizado sobre el contrato de apertura de crédito o su equivalente.”*

Lo que expone el articulado precedente es que para que un partido político pueda financiarse más allá de sus prerrogativas, aparte de que únicamente debe dirigirse a la banca comercial, debe existir constancia suficiente de que es un ente susceptible de recibir recursos vía préstamos o por líneas de crédito; además, de que existe una limitación marcada por su capacidad de endeudamiento, aspecto fundamental a considerar para que el sujeto obligado no caiga en algún momento

en un estado de insolvencia que ponga en riesgo su operación ordinaria y le genere constantemente situaciones de déficit que no solvente.

Tal como lo expone el artículo 89 del Reglamento de Fiscalización, para efectos de que un partido político pueda asumir compromisos de deuda, hay que considerar los pasivos no cubiertos al momento de la celebración del crédito, créditos contratados, multas pendientes de pago, el total de gastos realizados, sueldos, salarios y honorarios a cubrir en lo que reste del ejercicio, todo lo anterior a efecto de valorar a fondo las erogaciones que se realizarán en el corto, mediano y largo plazo, y con ello, determinar que el partido político es capaz de liquidar el crédito obtenido sin propiciar desequilibrios a su estabilidad económica.

Ahora bien, de las constancias que se encuentran en el expediente, no se evidencia que se haya efectuado el procedimiento. Además, no se advierte que el instituto político haya realizado, por sus órganos internos responsables de su administración y finanzas, dicha valoración; menos aún, que se haya solicitado a alguna autoridad o instancia crediticia una calificación que certificara su capacidad de endeudamiento y correspondiente pago.

Lo anterior representa, a criterio de esta autoridad electoral, que el sujeto obligado generó una condición de riesgo a sus finanzas, puesto que al desconocerse su capacidad de endeudamiento y asumir el financiamiento por la suma de \$2'500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), se puso en duda la certeza para que se cubriera de forma total la prestación pecuniaria.

#### **D. Conclusiones generales.**

Todo lo expuesto con anterioridad, se traduce en una conducta reproducida en la omisión por parte del ente político a efecto de apegarse al procedimiento establecido para la adquisición de financiamiento, mismo que se establece en los artículos 89, 92 y 100, vulnerando con esto, lo dispuesto en los artículos 101, numeral 3, en relación al 121, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización, de los cuales se arriba a lo siguiente:

- Los sujetos obligados pueden adquirir créditos bancarios o con garantía hipotecaria; dichos créditos solo se pueden obtener de instituciones y sociedades financieras de objeto múltiple mexicanas;
- Resulta necesario el estudio sobre la capacidad de endeudamiento del partido político;

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

- La autoridad competente para emitir el Dictamen sobre la capacidad de endeudamiento de un partido político es, en exclusiva, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral;
- Las actuaciones del instituto político están supeditadas a la aprobación de la autoridad fiscalizadora.
- No se permite la adquisición de préstamos por parte de entes vedados, y que, en dicha clasificación, se encuentran los Organismos Públicos Locales Electorales.
- No se advierte disposición normativa que atribuya a las autoridades electorales locales asignar anticipos de prerrogativas a los partidos políticos.

Además, el hecho de que los sujetos obligados obtengan anticipos de prerrogativas para cubrir adeudos y compromisos financieros derivados de determinaciones que son impuestas por las autoridades, tal como lo afirmó el sujeto obligado, configura la circunstancia de desnaturalizar los efectos de las sanciones en general, como lo son aquellos que versan sobre la aflicción, intimidación, inocuidad, recapacitación, que son percibidos por los entes infractores al momento de sobrellevar las sanciones, que guardan la finalidad de que no se vuelva a incurrir en los mismos supuestos y, en consecuencia, los sujetos obligados se propongan a desarrollar su actuar en observancia al cumplimiento de las normas electorales. Lo contrario, perpetuaría la ejecución de conductas que son contrarias al marco normativo vigente.

Así entonces, se determina que no es procedente ni acorde a la normatividad electoral brindar anticipos de prerrogativas a los partidos políticos, pues no existe atribución contemplada en la legislación para poder otorgarse.

De este modo, en ejercicio de las facultades establecidas por la normatividad electoral vigente, este Consejo General procederá a imponer la sanción correspondiente.

Cabe enfatizar que en el procedimiento administrativo sancionador, aplican los principios del derecho penal, esto tiene sustento con el siguiente criterio:

***Partido del Trabajo vs. Consejo General del Instituto Federal Electoral.***

**Tesis XLV/2002.**

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**

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



**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

*dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

*Tercera Época:*

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

*La Sala Superior en sesión celebrada el veintisiete de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.*

*Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.*

Lo anterior deriva que, en el ejercicio de la potestad punitiva, también debe observarse y respetarse el conjunto íntegro de derechos y garantías reconocidos por la legislación y tratados internacionales. En la especie, tras agotarse el espacio para ejercer la garantía de audiencia y oponer defensa, el sujeto obligado no presentó mayor argumentación o probanza, causa de justificación o excluyente de responsabilidad que permitiera a esta autoridad desestimar la causa.

Ahora, al presentarse la violación al marco normativo, procede la imposición de la sanción correspondiente, pues en el conjunto de atribuciones que se establecen en el Texto Constitucional y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General está facultado para establecerla.

En suma, el cúmulo de diligencias realizadas, el análisis particular que se realiza a los resultados obtenidos, a la luz de las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y la sana crítica, revelan la existencia plena de un actuar indebido, en el que se verificó y acreditó el incurrimento en un supuesto ilícito, consistente en la adquisición de un financiamiento o préstamo por un mecanismo diverso al establecido en el Reglamento de Fiscalización, recurso que proviene de una fuente pública.

Ahora bien, no escapa la atención de esta autoridad que el sujeto obligado en respuesta al emplazamiento formulado adujo que la conducta acreditada no representaba una irregularidad o ilegalidad en la operación realizada, ya que el ingreso recibido por el IEEZ<sup>23</sup> se encontraba cubierta mes con mes a través de un

---

<sup>23</sup> Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

descuento a su prerrogativa, en este sentido dicho recurso se encontraba plenamente identificado y al amparo de las leyes que regulan la actividad de los partidos políticos.

Empero a juicio de esta autoridad, la conducta consumada no resulta apta de considerarse como un acto en apego a la normatividad electoral, ello pues esta autoridad no sustenta su determinación por el desconocimiento del origen del recurso obtenido o en su caso la omisión de soporte documental que exige el marco reglamentario por el reconocimiento contable de ingreso obtenido.

En efecto, la conclusión a la que arriba esta autoridad gira en torno a que el acto consistente en la celebración del acto jurídico de mutuo no encuentra cabida en los mecanismos o vías que prevé el marco normativo como fuentes de financiamiento, pues incluso el acto materializado actualiza los extremos prohibitivos previstos en el artículo 101, numeral 3 del Reglamento de la materia.

Destacándose que si bien el sujeto obligado suscribió el aludido contrato de mutuo en calidad de garante, lo cierto es que los actos materializados con posterioridad inmediata a su suscripción, evidencian que el instituto político resultó directamente beneficiado del objeto del contrato.

Lo anterior se afirma pues como ha sido expuesto en apartados que preceden, de manera inmediata a la suscripción del contrato de mutuo, el instituto electoral local procedió a trasladar los recursos monetarios recibidos, a la esfera patrimonial del Partido de la Revolución Democrática, de ahí que se pueda afirmar de manera válida, que el beneficiario del objeto del contrato de mutuo fue en última instancia, el instituto político.

En el mismo sentido, la hipótesis probada dota de verisimilitud a la suscripción de diverso documento de la especie *pagaré*, ahora, entre las partes -Instituto Electoral del estado de Zacatecas- y el -PRD-, por un monto coincidente al que fue materia del diverso y previo acto *contrato de mutuo*.

En suma, la cadena de hechos materializados y probados en autos tornan plausible la teoría del caso que sustenta esta autoridad, consistente en que la génesis del recurso captado por el PRD tiene lugar en la solicitud de préstamo que dicho instituto político formuló, en primera instancia, al Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Zacatecas.

De ahí que la consideración del sujeto obligado de concluir que dicho acto fue en apego a la normatividad electoral ya que no existía irregularidad e ilegalidad en dicha operación resulta inatendible dada la existencia de prohibición expresa reglamentaria de recibir *préstamos* de entes vedados, entre ellos, con una persona moral de derecho público.

En consecuencia, derivado de las consideraciones fácticas y normativas expuestas, y de la concurrencia de los diversos elementos que dieron cuenta del acto de estudio, este Consejo General concluye que el **Partido de la Revolución Democrática** en el estado de Zacatecas transgredió lo dispuesto en los diversos 101, numeral 3 y 121, numeral 1, inciso c), del Reglamento de Fiscalización. En consecuencia, ha lugar a declararse **fundado** el actual procedimiento administrativo en materia de fiscalización, conforme a los razonamientos expuestos en el presente considerando.

#### **5. Individualización de la sanción.**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en los diversos 101, numeral 3 y 121, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión)
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos

fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para la imposición de la sanción (**inciso B**).

### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

#### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión de mérito, se identificó que el partido político obtuvo financiamiento al adquirir diverso préstamo obtenido mediante transferencia bancaria de una persona moral de derecho público, vulnerando la legalidad en el manejo de los recursos proporcionados para sus actividades ordinarias.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción de obtener financiamiento por concepto de préstamo por el cual el recurso se obtuvo por transferencia bancaria de una persona moral de derecho público impedida para otorgarlo, atentando contra lo dispuesto en los artículos 101, numeral 3 y 121, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización<sup>24</sup>.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

**Modo:** El partido político adquirió un *préstamo* proveniente de una persona prohibida por la normatividad electoral, lo que implicó se financiara de recursos ilícitos, por un monto de **\$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.)**, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 101, numeral 3 y 121, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado se configuró en el marco del ejercicio dos mil dieciséis.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el estado de Zacatecas.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

---

<sup>24</sup> Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Empero la falta de cuidado del sujeto obligado en la observancia del marco normativo aplicable debe analizarse a la luz del resto de actos llevados a cabo por el sujeto obligado.

Al respecto, debe considerarse que la acreditación de la falta y las conclusiones a que se arribaron en el caso que nos ocupa, derivó de los propios actos desplegados por el sujeto incoado, esto es, de los actos de registro que el instituto político realizó *mutuo propio* en el Sistema Integral de Fiscalización, a través del asiento contable plenamente identificado y referente a la obtención de recursos financieros mediante la celebración del acto que se sanciona.

Es así que hay que considerar las circunstancias particulares de la conducta como son: 1) de autos se desprende la concurrencia de una situación de insolvencia económica por parte del sujeto obligado, presentándose la necesidad de prever mecanismos alternos de financiamiento, en el presente caso, determinando la solicitud y recepción de préstamo, 2) empero se verificó el origen del recurso, 3) se realizaron los descuentos por medio de la prerrogativa mensual remitida por el Organismo Público Local Electoral, 4) y se reconoció contablemente el préstamo otorgado por el Organismo Público en la contabilidad del Comité Ejecutivo Estatal en Zacatecas; de este modo se advierte el ánimo de cumplimiento del sujeto obligado y que la conducta merece atenuarse en razón de que denota la intención de rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora.

En suma, el juicio de culpabilidad atribuida al sujeto obligado se torna disminuida en tanto la coexistencia del ánimo evidenciado en el cumplimiento del principio de rendición de cuentas y transparencia desplegado por el sujeto obligado.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por adquirir un préstamo

proveniente de un ente impedido por la normatividad electoral, existe un financiamiento ilegal en favor del instituto político, situación que vulnera el principio de legalidad.

Así las cosas, una falta sustancial de este tipo trae consigo una afectación al adecuado manejo de los recursos del instituto político, toda vez que su origen se considera contrario a las formas establecidas por la normatividad para financiarse; en este sentido es importante señalar que los sujetos obligados cuentan con el derecho de financiarse entre otras modalidades, a través de diversos instrumentos financieros, concepto que se reconoce en la contabilidad de los partidos políticos bajo el rubro de “rendimientos financieros”, así como vía apertura o línea de crédito en instituciones bancarias de objeto múltiple autorizadas integrantes del Sistema Financiero Mexicano, cumpliendo con el procedimiento establecido para acceder a financiamiento adicional.

En el caso que se analiza, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 101, numeral 3 y 121, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.<sup>25</sup>

De los preceptos normativos señalados se desprende la prohibición de suscribir contratos de mutuo con personas físicas o morales (sin que pase desapercibida la calidad de garante del partido suscriptor, empero subsiste la acreditación del beneficio último del objeto del contrato en favor del sujeto obligado) y el financiamiento a través de terceros, como lo es un organismo autónomo estatal para otorgar recursos en calidad de préstamo a los sujetos obligados. Dicha limitación tiene como finalidad que los sujetos obligados se apeguen a los modelos de financiamiento establecidos y no reciban recursos de entes distintos a ellos, considerando por una parte que el instituto político no puede financiarse de recursos que deriven de una obligación temporal para su posterior restitución o que incluso, se paguen intereses por el préstamo de recursos celebrado con un ente distinto a los pertenecientes al sistema bancario mexicano.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la obligación de actuar con legalidad respecto de las operaciones con las que sean ingresados recursos a los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

---

<sup>25</sup> “Artículo 101. Prohibición de adquirir préstamos personales (...) 3. No se deberán suscribir contratos de mutuo para la obtención de financiamiento de personas físicas y morales. Artículo 121. Entes Impedidos para realizar aportaciones. Los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes: (...) c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los Partidos Políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos o en su caso, se financie el instituto político con recursos de personas físicas o morales o de entes impedidos; es decir, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano.

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 originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese sentido, al momento en que el sujeto obligado se allega de recursos tras la celebración y captación de un *préstamo* proveniente de una persona física o moral distinta a las instituciones que constituyen el sistema financiero mexicano, existe un financiamiento realizado con recursos prohibidos por la norma, situación que constituye una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad en el actuar de los sujetos obligados.

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

En este aspecto deben 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 genera 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 jurídico 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 en 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. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

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 reprobación de 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.



En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en estudio es garantizar la legalidad en el uso de los recursos públicos, así como la equidad en la contienda.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en el allegamiento de recursos a través de vías de financiamiento ajenas a las previstas por el marco normativo electoral.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en el allegamiento de recursos financieros mediante vías expresamente prohibidas por la normativa electoral.

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 singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa, el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una falta **SUSTANTIVA** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los diversos 101, numeral 3 y 121, numeral 1 inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido al actualizarse la irregularidad en comentario, lo procedente es imponer una sanción.

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

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

### **Calificación de la falta**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

No obstante, dada la presencia de elementos atenuantes por cuanto a la responsabilidad por culpabilidad atribuida al sujeto obligado, procede la consideración de la disminución en el criterio de sanción a imponer.

### **B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en los artículos 101, numeral 3 y 121 numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del ente político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el **Considerando 3** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los

principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Una vez precisado lo anterior, se tiene que, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente.

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que recibió recursos financieros por concepto de *préstamo* provenientes de una persona prohibida por la normatividad electoral, por lo que vulneró los artículos 101, numeral 3 y 121 numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en recibir recursos financieros por concepto de *préstamo* otorgados por un organismo público local electoral, circunstancia prohibida por la normatividad electoral. Dicha irregularidad surgió en el marco del ejercicio 2016.
- Que en el caso particular, se presenta un elemento atenuante por cuanto a la culpabilidad atribuida al sujeto obligado, en razón de los actos positivos de registro y transparencia con los cuales se evidencia la intencionalidad en el cumplimiento del principio de rendición de cuentas.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado asciende a **\$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.)**.

- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>26</sup>

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>27</sup>

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

---

<sup>26</sup> Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

<sup>27</sup> Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

Dicho lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y tomando en consideración la presencia de un elemento atenuante, ha lugar a imponer una sanción económica inferior al monto involucrado equivalente al **20% (veinte por ciento)** sobre el monto involucrado **\$2,500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.)**, cantidad que asciende a un total de **\$500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido de la Revolución Democrática**, con cargo al financiamiento recibido por su Comité Ejecutivo Estatal de Zacatecas, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenerimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**6.** Que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en contra de la presente determinación es procedente el “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, debe interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

#### **7. Vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso-Electoral del Instituto Nacional Electoral.**

Sirve traer a colación que los Organismos Públicos Locales Electorales, su vida misma proviene de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico de los imperativos 41 y 121, en los que estriba su origen y existencia jurídica.

Ahora, las entidades federativas, ostentando el principio de soberanía, se otorgan sus propias leyes. Cabe hacer referencia a la Constitución Política del estado de Zacatecas, así como a la Ley Electoral de dicha entidad, en la que se expresa la voluntad de crearse el Instituto Electoral del estado de Zacatecas como figura encargada de la organización de las elecciones, así como de regular y vigilar el desarrollo de las actividades de los sujetos obligados en la materia a nivel local.

A continuación, se expone su marco de atribuciones a nivel normativo local:

### **Constitución Política del estado de Zacatecas**

**Artículo 38.**

*El Estado garantizará la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad de la función electoral y de Consulta Popular ciudadana. La organización, preparación y realización de los procesos electorales y de Consulta Popular, se sujetará a las reglas siguientes:*

*I. Se ejercerá a través del Instituto Nacional Electoral y de un organismo público local electoral de carácter permanente, denominado Instituto Electoral del estado de Zacatecas, que gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan los partidos políticos con registro y los ciudadanos, en los términos ordenados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes de la materia;*

*(...)*

*XIII. El Instituto Electoral del estado de Zacatecas, ejercerá atribuciones en las siguientes materias:*

- a) Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;*
- b) Educación cívica;*
- c) Preparación de la Jornada Electoral;*
- d) Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
- e) Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;*
- f) Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;*
- g) Cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo;*
- h) Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos;*
- i) Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;*
- j) Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral;*
- k) Las delegadas por el Instituto Nacional Electoral, en los términos que señale la ley, y*
- l) Las demás que determinen las leyes de la materia; y*

*XIV. El Instituto Electoral del estado de Zacatecas, rendirá un informe de actividades a la Legislatura del Estado, en los términos que establezca la ley.*

**Ley Electoral del estado de Zacatecas**

**Artículo 50.**

*Derechos de los partidos políticos*

1. *Son derechos de los partidos políticos:*

(...)

III. *Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público, exclusivamente a través de sus dirigencias estatales, en los términos de la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley General de Instituciones, la Ley General de Partidos y esta Ley, a aquéllos que ya participaron y lograron el porcentaje para conservar el registro y a aquellos que obtengan su acreditación o registro;*

IV. *Esta Ley no podrá establecer limitaciones al financiamiento público que corresponde a los Partidos Políticos Nacionales que participen en las elecciones de la entidad, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;*

(...)

**Artículo 52.**

**Obligaciones de los partidos políticos.**

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

(...)

XIV. *Administrar sus recursos de conformidad con lo establecido en esta Ley y en los Reglamentos, Lineamientos y acuerdos que expida el Instituto Nacional;*

(...)

**Artículo 387.**

1. *El Consejero Presidente del Instituto, previa autorización del Consejo General, deberá suscribir con otras autoridades e instituciones los convenios de colaboración necesarios para el adecuado desarrollo de las facultades que le confiere la Constitución Federal, la Constitución Local y esta Ley.”*

Sin embargo, no se advierte disposición normativa que autorice al Organismo Público Local del estado de Zacatecas a celebrar actos de mutuo u otorgar financiamiento extraordinario o anticipado a los sujetos obligados, puesto que éste es definido según la temporalidad específica del año de ejercicio correspondiente.

Al respecto, sobre dicho punto, este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en los artículos 32, numeral 2, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **considera procedente el dar Vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso-Electoral** de este instituto, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las indagatorias que en derecho correspondan, a efectos de confirmar o descartar posibles violaciones a los principios de autonomía, imparcialidad y neutralidad en el ejercicio de la función público-electoral, sobre acciones desplegadas por el Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Zacatecas, de forma enunciativa más no limitativa, por la aparente contravención al diverso 102, numeral 2, incisos a) y c), de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de los artículos 390, numeral 1, fracción III, 396, numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral para el estado de Zacatecas.

**8.** Que en el treinta de septiembre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, el Consejo General de este Instituto **aprobó el Acuerdo** INE/CG302/2020, por el que determinó la **notificación electrónica** de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

En este entendido esta autoridad considera apegado a derecho que en el presente asunto se haga uso de la notificación electrónica en razón de lo siguiente:

1. La notificación consiste en hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico. Así, la notificación puede llevarse a cabo de diversas formas, en forma directa como serían las notificaciones personales, por cédula o por oficio; o de forma implícita, como aquella que surge cuando el interesado ha tenido conocimiento de su existencia, aunque ningún medio de comunicación haya sido empleado.

Derivado del contexto sanitario por el que atraviesa el país por de la pandemia del COVID 19, es que resultó necesario la implementación de herramientas sencillas, rápidas y efectivas que permitan cumplir con las actividades propias de la facultad fiscalizadora de manera expedita, remota y en estricto apego a los principios de certeza, legalidad y debido proceso, como lo es, la notificación vía correo electrónico.

2. Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la realizada “vía electrónica”.

3. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente del conocimiento de los sujetos obligados la determinación de la autoridad electoral.

En consecuencia, se considera que, cumpliendo con los principios de legalidad, certeza, y debido proceso que debe cumplir cualquier acto de autoridad electoral y privilegiando las circunstancias sociales que atraviesa el país, a causa de la contingencia derivada de la pandemia conocida como COVID-19, este Consejo General aprueba que las notificaciones a los sujetos obligados en materia de fiscalización, sean realizadas de manera electrónica.



En ese entendido a fin de dar cabal cumplimiento a los principios rectores que deben regir las actividades relativas a la notificación de las actuaciones instrumentadas durante la sustanciación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización, este Instituto, considera necesario que las notificaciones se realicen a los sujetos obligados de forma electrónica a través del SIF respecto de aquellos sujetos obligados que cuenten con acceso al módulo de notificaciones electrónicas, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/018/2017, para que en su caso, y por su conducto realice la notificación a los interesados de su instituto político.

**En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra del **Partido de la Revolución Democrática** en el estado de Zacatecas, en los términos del **Considerando 4** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** De conformidad con los **Considerandos 4 y 5** de la presente Resolución, se impone al Comité Ejecutivo Estatal en Zacatecas del Partido de la Revolución Democrática, una sanción equivalente a la reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar la cantidad de **\$500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.)**.

**TERCERO:** Dese Vista a Unidad Técnica de lo Contencioso-Electoral del Instituto Nacional Electoral, a fin de que conozca sobre la materia conducente, de conformidad con el **Considerando 7** de la presente Resolución.

**CUARTO.** Notifíquese electrónicamente al Partido de la Revolución Democrática a través del Sistema Integral de Fiscalización, en términos de lo expuesto en el Considerando **8** de la presente Resolución.

**QUINTO.** Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, con la finalidad de que notifique la presente Resolución al Instituto Electoral del estado de Zacatecas, para los efectos siguientes:

a) Que proceda al cobro de la sanción impuesta al Partido de la Revolución Democrática, la cual se hará efectiva a partir de que cause estado, y en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de la sanción económica impuesta sean destinados al Organismo Estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de la entidad federativa correspondiente, en términos de las disposiciones aplicables.

**SEXTO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

**SÉPTIMO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 3 de febrero de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**CONSEJO GENERAL  
INE/P-COF-UTF/200/2017/ZAC**

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de reducción de la ministración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al porcentaje de la sanción, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**