INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/R/008/20

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: IEEQ/POS/003/2020-P.

DENUNCIADO: PARTIDO DEL TRABAJO.

ASUNTO: RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, treinta de junio de dos mil veinte.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución que declara existente la infracción atribuida al Partido del Trabajo, en el procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/003/2020-P, iniciado con motivo de la vista realizada por el Instituto Nacional Electoral en cumplimiento a la resolución INE/CG466/2019, sobre los informes anuales de ingresos y gastos del citado partido político correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

Para facilitar el entendimiento de esta resolución se presenta el siguiente:

G L O S A R I O

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Estatal:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Querétaro (publicada en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga" el uno de junio de dos mil diecisiete).
Ley de Medios:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro (publicada en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga" el uno de junio de dos mil diecisiete).

Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
SIF	Sistema Integral de Fiscalización del INE.
Unidad Técnica de Fiscalización:	Unidad Técnica de Fiscalización del INE.
Secretaría Ejecutiva:	Secretaría Ejecutiva del Instituto.
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto.
Dirección de Organización:	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto.
PT o denunciado:	Partido del Trabajo.

RESULTANDOS

De las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

I. Resolución INE/CG466/2019. El seis de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General del INE emitió resolución INE/CG466/2019, sobre los informes anuales de ingresos y gastos del denunciado correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho, en la cual resolvió dar vista a este Instituto, para que en ejercicio de sus atribuciones determinara lo conducente con relación al dictamen consolidado en su conclusión 4-C18-QE.

II. Remisión. El nueve de enero de dos mil veinte,[1] la Dirección de Organización, remitió el oficio DEOEPyPP/001/2020 a la Secretaría Ejecutiva, mediante el cual informó de las vistas realizadas al Instituto en distintas resoluciones del INE, entre ellas, la INE/CG466/2019 vinculada con la citada conclusión.

[1] Las fechas subsecuentes corresponden al año dos mil veinte, salvo mención contraria.

III. Oficio de Secretaría Ejecutiva. El nueve de enero, por oficio SE/12/20, la Secretaría Ejecutiva, remitió a la Dirección Ejecutiva el oficio DEOEPyPP/001/2020, a través del cual adjuntó medio electrónico con diversas resoluciones, entre ellas, la INE/CG466/2019, remitidas por el encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, para los efectos conducentes.

IV. Inicio de procedimiento. El dieciséis de enero, la Dirección Ejecutiva inició el procedimiento ordinario sancionador, en contra del denunciado, ordenó emplazarlo y le otorgó el plazo de cinco días hábiles a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera con relación a la presunta violación de la normatividad electoral derivado de la omisión de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho.

V. Emplazamiento. El veintiuno de enero, personal de la Dirección Ejecutiva emplazó al denunciado, corriéndole traslado con las constancias correspondientes.

VI. Contestación. El veintiocho de enero, el representante suplente del denunciado ante el Consejo General, presentó en la Oficialía de Partes del Instituto, escrito de contestación y señaló los medios de prueba que consideró pertinentes.

VII. Vista para alegatos. El diecisiete de marzo, la Dirección Ejecutiva emitió proveído, por el cual tuvo por recibido el escrito de contestación, se pronunció respecto de los medios probatorios, dio por concluida la etapa de desahogo de pruebas y agotada la etapa de investigación. Asimismo, puso el expediente a la vista del denunciado, a fin de que, en el plazo de cinco días contados a partir de la notificación realizara las manifestaciones pertinentes en vía de alegatos.

VIII. Notificación. El diecisiete de marzo, personal de la Dirección Ejecutiva notificó al denunciando el acuerdo de alegatos.

IX. Recepción de alegatos y estado de resolución. El veinticinco de marzo, la autoridad instructora emitió proveído, mediante el cual tuvo por recibido el escrito de alegatos del denunciando, puso el expediente en estado de resolución.

X. Suspensión de plazos procesales. El veinticinco de marzo, catorce y treinta de abril, así como diecinueve de mayo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto emitió diversos avisos de suspensión de los plazos procesales, por el periodo que comprendió del veinticinco de marzo al veintinueve de mayo, a fin de evitar el contagio y la propagación de COVID-19, en términos de los acuerdos plenarios TEEQ-AP-006/2020, TEEQ-AP-007/2020, TEEQ-AP-008/2020 y TEEQ-AP-009/2020 emitidos por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro. Asimismo, la Dirección Ejecutiva, dictó los proveídos respectivos de suspensión de plazos procesales en el presente procedimiento y notificó a la parte denunciada.

XI. Reanudación de plazos y ampliación para resolución. El uno de junio de dos mil veinte, la Dirección Ejecutiva del Instituto, reanudó los plazos procesales, dado que concluyeron las suspensiones decretadas; de igual manera, amplió el plazo de diez días previsto en el artículo 228 de la Ley Electoral, para emitir la resolución correspondiente y procedió a elaborar el proyecto de resolución.

XII. Remisión de proyecto de resolución. El quince de junio, la Dirección Ejecutiva remitió el proyecto de resolución a la Secretaría Ejecutiva para los efectos conducentes.

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

PRIMERO. Competencia. El Consejo General es competente para conocer y resolver el procedimiento ordinario sancionador IEEQ/POS/003/2020-P de conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos; 98, 104, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Estatal; 34, fracciones I, XVIII y XX, 61, fracción XXXV, 210, fracciones I y VII, 222, fracción I, 223, párrafo segundo, 226 y 228 de la Ley Electoral; 79, fracción I, 82 y 83 del Reglamento Interior del Instituto. Lo anterior dado que el INE dio vista al Instituto con la resolución INE/CG466/2019 sobre los informes anuales de ingresos y gastos del denunciado correspondiente al dos mil dieciocho, para que en ejercicio de sus atribuciones determinara lo conducente, con relación a la omisión de las publicaciones derivadas de la conclusión 4-C18-QE del dictamen consolidado y el Instituto determinó el inicio del procedimiento el dieciséis de enero.

En consecuencia, el presente procedimiento se encuentra sujeto a las reglas previstas en la Ley Electoral del Estado de Querétaro y la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, ambas publicadas en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga" el uno de junio de dos mil diecisiete, ya que es la legislación vigente al inicio del trámite del mismo, la cual otorga facultades a este Consejo General, para resolver al respecto.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, pues si se configurara alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada, por existir un obstáculo para su válida constitución.[2] En la especie, no se advierte la actualización de alguna causal de improcedencia de las señaladas en el artículo 225 de la Ley Electoral, ni la parte denunciada hizo valer alguna de ellas, por lo que procede el estudio de fondo del asunto planteado.

[2] Véase la sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-5/2018.

TERCERO. Estudio de fondo. Este apartado aborda los temas: I. Planteamiento del caso, II. *Litis*, III. Valoración de elementos probatorios y IV. Análisis de la conducta imputada; en los términos siguientes:

I. Planteamiento del caso

La Dirección Ejecutiva inició el procedimiento ordinario sancionador por la presunta vulneración a los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral, por la omisión de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho.

Ello, con base en la resolución INE/CG466/2019 de seis de noviembre de dos mil diecinueve, sobre las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del denunciado, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho, en la cual con relación al dictamen consolidado en su conclusión 4-C18-QE, determinó: "el sujeto obligado incumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico".[3] Es decir, la omisión consistió en cuatro publicaciones trimestrales (en los periodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre y octubre a diciembre) y dos publicaciones semestrales (en los periodos de enero a junio y julio a diciembre), en el ejercicio respectivo.

Sobre el particular, el denunciado al contestar el emplazamiento y en vía de alegatos, refirió esencialmente que:

a) Respecto a la observación consistente en la omisión del partido político de cumplir con sus obligaciones editoriales, correspondientes al periodo de dos mil dieciocho, el partido dio contestación (en el procedimiento de revisión y fiscalización realizado ante el INE) manifestando que: "Desafortunadamente no se llevó a cabo dicha edición, pero esta omisión fue sin mala fe y aseguramos que esta situación no volverá a presentarse".

b) El Instituto no otorgó financiamiento público al denunciado en el año dos mil dieciocho, lo cual adujo es un hecho público y notorio.

c) El financiamiento público que reciben los partidos deben destinarse forzosamente a cumplir con los fines propios o actividades específicas, entre ellas, las relacionadas con la publicación semestral de carácter teórico y de divulgación, al ser una función que la propia ley señala como obligatoria.

[3] Visible en página 1847 de la resolución INE/CG466/2019.

d) El partido no cuenta con recursos públicos para cumplir con la referida obligación y bajo el cobijo del principio de derecho que señala "nadie está obligado a lo imposible", al no contar con financiamiento público, el denunciado se encuentra imposibilitado para cumplir con la obligación y no podrá imponerse ninguna sanción económica que se derive del resultado del procedimiento.

En ese sentido, en el procedimiento de revisión de los ingresos y egresos de los partidos políticos de dos mil dieciocho y en este procedimiento el denunciado aceptó la omisión de dar cumplimiento a las actividades inherentes a tareas editoriales; además, adujo que en el ejercicio fiscal dos mil dieciocho no recibió financiamiento público y, por ende, no se encuentra en posibilidades de dar cumplimiento a dicha obligación.

II. *Litis.* La controversia se centra en determinar si el denunciado vulneró los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral, por la omisión de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra publicación semestral de carácter teórico en los periodos indicados en el punto anterior.

III. Valoración de los medios probatorios.

A. Medios probatorios

Los medios de prueba que obran en autos son los siguientes:

1. Resolución INE/CG466/2019[4] emitida por el Consejo General del INE el seis de noviembre de dos mil diecinueve, sobre los informes anuales de ingresos y gastos del partido denunciado, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciocho, la cual constituye una documental pública y se le concede valor probatorio pleno, al tratarse de una resolución expedida por un órgano administrativo electoral, en ejercicio de sus funciones y dentro del ámbito de su competencia, en términos de los artículos 38, fracción I, 42, fracción II, y 47, fracción I de la Ley de Medios.

   Dicho medio de prueba sirve para demostrar que con relación al dictamen consolidado en su conclusión 4-C18-QE, la autoridad electoral federal determinó que el denunciado incumplió con la obligación de editar en el ejercicio fiscal dos mil dieciocho, por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico.

[4] Disponible también en la liga: "https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113083/ CGex201911-06-rp-1-4-PT.pdf" (consultada el 31 de marzo de 2020).

2. Dictamen consolidado[5] que presentó la Comisión de Fiscalización al Consejo General del INE respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al citado ejercicio fiscal, concerniente al denunciado, mismo que constituye una documental pública y se le concede valor probatorio pleno, al tratarse de un documento emitido por un órgano fiscalizador electoral, en ejercicio de sus funciones y dentro del ámbito de su competencia, en términos de los artículos invocados y sirve para demostrar que:

   a) En la verificación a la cuenta "Tareas Editoriales" la autoridad fiscalizadora observó que el denunciado no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación; y con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia, mediante oficio INE/UTF/DA/8467/19, se hizo del conocimiento al denunciado, los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF.

   b) La autoridad fiscalizadora consideró insatisfactoria la respuesta del denunciado, en la cual adujo: "Desafortunadamente no se llevó a cabo dicha edición, pero esta omisión fue sin mala fe y aseguramos que esta situación no volverá a presentarse".

   c) Posteriormente, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al partido denunciado que presentara en el SIF las aclaraciones que a su derecho convenga y el partido señaló nuevamente como respuesta: "Desafortunadamente no se llevó a cabo dicha edición, pero esta omisión fue sin mala fe y seguramente que esta situación no volverá a presentarse".

   d) Dicha autoridad consideró insatisfactoria la contestación del sujeto obligado, toda vez que confirmó que no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación. Por lo que, determinó dar vista al Instituto, a fin de que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación a la omisión de realizar dichas publicaciones.

[5] Visible en páginas 18-21 del expediente y disponible también en el anexo tres del dictamen consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos que presentan los Partidos Políticos Nacionales, con acreditación local y con registro local, correspondientes al ejercicio 2018, en el apartado relacionado con el caso Querétaro del partido denunciado, disponible en la liga: *https://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-06-noviembre-2019/* (consultado el 31 de marzo de 2020).

3. La instrumental de actuaciones,[6] así como presuncional en su doble aspecto, legal y humana, ofrecidas por el denunciado, se valoran de conformidad con los artículos 38, fracciones V y VI y 46 de la Ley de Medios.

B. Hechos acreditados

Con fundamento en el artículo 36, segundo párrafo de la Ley de Medios, el cual prevé que son objeto de prueba los hechos controvertidos mas no el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos reconocidos por las partes; así como los artículos 38, fracciones I y II, 42, fracción II, 43 y 47 de la Ley de Medios y del análisis de los medios probatorios, concatenados y adminiculados entre sí, acreditan que:

1. El INE emitió la resolución INE/C466/2019[7] en la cual determinó que con relación al dictamen consolidado en su conclusión 4-C18-QE, el partido denunciado incumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico durante el ejercicio dos mil dieciocho.

2. En el procedimiento de revisión del ejercicio de mérito, la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del partido, le realizó dos requerimientos. El denunciado dio respuesta a los mismos y señaló que no llevó a cabo las ediciones; de ahí que la autoridad tuvo por insatisfactorias las respuestas. Es decir, el partido confesó haber incumplido con la obligación de editar cuatro publicaciones trimestrales de divulgación (en los periodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre y octubre a diciembre) y dos publicaciones semestrales (en los periodos de enero a junio y julio a diciembre), en el ejercicio dos mil dieciocho.

IV. Análisis de la conducta imputada

Marco jurídico y criterios judiciales

1. El artículo 41, Base I, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, considera a los partidos políticos como entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir en la integración de los órganos de representación política y como organizaciones ciudadanas, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

[6] En términos doctrinales la instrumental de actuaciones no se considera medio probatorio; sin embargo, en la de Medios de Impugnación se señala como prueba.
[7] Dicha resolución no fue impugnada, conforme a lo señalado en el oficio DEOEPyPP/001/2020, en el que refiere se advierte del oficio INE/DJ/DIR/16036/2019, de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, suscrito por el Director Jurídico del INE.

2. Por su parte, la Base II del artículo en mención determina y establece la distribución del financiamiento público para los partidos políticos, asignación en la que se encuentra el rubro de actividades específicas, que incluye, entre otras, las tareas editoriales.[8]

3. En esa línea, el artículo 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos señala que son obligaciones de los partidos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de su militancia a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los mismos y los derechos de la ciudadanía; editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico. De igual manera, el artículo 34, fracciones I y XX de la Ley Electoral, dispone que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Federal, la Constitución local, las Leyes Generales y la Ley Electoral, respetando los derechos de sus personas afiliadas, de la ciudadanía y la libre participación política de los demás partidos políticos. Igualmente, señala como obligación las demás disposiciones previstas en la normatividad aplicable.

4. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que, atendiendo al contenido del artículo 25, fracción h) de la Ley de Partidos, los partidos tienen la obligación *de editar* por lo menos una publicación trimestral de *divulgación y* otra semestral de carácter teórico, es decir, editar de la primera por lo menos cuatro números durante un año calendario, y dos de carácter teórico.[9]

5. En cuanto a las ediciones editoriales que deben publicar los partidos políticos, la citada autoridad ha sostenido que las mismas deben cumplir con los elementos siguientes:[10] a) tener sustento en una investigación con rigor científico en el tema de que se trate; b) estar apoyada en conceptos doctrinarios básicos que permitan un análisis profundo y objetivo del

---

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

[9] Lo anterior al resolver los expedientes: SG-RAP-8/2017 y SUP-RAP-024/2000.

[10] Como se advierte de la Tesis CXXIII/2002, de rubro: "PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER".

problema (no sólo en hechos o apreciaciones de carácter subjetivo de quien lo realice); c) concluir con la definición de propuestas concretas al caso; d) brindar los elementos objetivos necesarios para que pueda, por sí mismo, conocer una determinada problemática, sus dimensiones, así como repercusiones, y e) coadyuvar al desarrollo de la cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

6. El Reglamento de Fiscalización[11] dispone:

...

Artículo 173.
De las muestras del PAT

1. Se deberá identificar el tipo y nombre de la actividad, las muestras que deberán presentar los partidos son las siguientes:

...

c) Por la realización de tareas editoriales, de divulgación y difusión: El producto de la impresión, en el cual, invariablemente aparecerán los datos siguientes:

I. Nombre, denominación o razón social y domicilio del editor.
II. Año de la edición o reimpresión.
III. Número ordinal que corresponda a la edición o reimpresión.
IV. Fecha en que se terminó de imprimir.
V. Número de ejemplares impresos, excepto en los casos de las publicaciones periódicas.

2. Los requisitos previstos en la fracción anterior, no se exigirán para aquellas publicaciones que tengan el carácter de "divulgación", en los términos del artículo 185 y 187 del Reglamento. Para los efectos de la salvedad a que se refiere la presente fracción, no se considerarán como publicaciones de divulgación las revistas, diarios, semanarios o cualquier otra edición de naturaleza periódica.

...

5. El partido deberá difundir sus actividades entre sus militantes y entre los ciudadanos, por lo menos a través de la distribución de ejemplares o de la presentación pública de las actividades. Asimismo, el partido deberá informar a la Unidad Técnica sobre los mecanismos utilizados para la difusión de éstas y deberá aportar las pruebas conducentes conforme a la naturaleza de los medios de difusión empleados.

...

Artículo 185.
Objetivo de las actividades para tareas editoriales

1. El rubro de tareas editoriales para las actividades específicas, *incluirán la edición y producción de impresos,* videograbaciones, medios electrónicos, medios ópticos y medios magnéticos, a través de los cuales se difundan materiales o contenidos que promuevan la vida democrática y la cultura política, considerando:

[11] Ordenamiento reglamentario aprobado por el INE, visible en la página: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/DS-ReglamentoFisca-051017.pdf (consultado el 08 de abril de 2020).

a) *Las publicaciones que los partidos están obligados a realizar en los términos del inciso h), numeral 1, del artículo 25 de la Ley de Partidos.*

b) Los documentos que presenten los resultados de las investigaciones a que refiere el artículo 184 del Reglamento.

c) Las ediciones de los documentos básicos del partido, entendiéndose por tales su declaración de principios, su programa de acción, sus estatutos, Reglamentos y demás disposiciones que éstos deriven.

d) Series y colecciones de artículos y materiales de divulgación del interés del partido y de su militancia.

e) Materiales de divulgación tales como folletos, trípticos, dípticos y *otros* que se realicen por única ocasión y con un objetivo determinado.

f) Textos legislativos, reglamentarios, administrativos o judiciales, siempre y cuando formen parte de concordancias, interpretaciones, estudios comparativos, anotaciones, comentarios y demás trabajos similares que entrañen la creación de una obra original.

g) Otros materiales de análisis sobre problemas nacionales o regionales y sus eventuales soluciones.

...

7. Bajo esa tesitura, por mandato constitucional, legal y reglamentario los partidos políticos tienen la obligación de editar por lo menos una publicación trimestral de materiales de divulgación y otra semestral de carácter teórico, para lo cual se les otorga financiamiento público; pues como entidades de interés público y forma de asociación ciudadana deben coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.[12]

8. La norma reglamentaria en materia de fiscalización establece que, en las tareas editoriales, de divulgación y difusión, el producto de la impresión que presenten los partidos políticos debe contener los datos siguientes: a) nombre, denominación o razón social y domicilio del editor; b) año de la edición o reimpresión; c) número ordinal que corresponda a la edición o reimpresión; d) fecha en que se terminó de imprimir; e) número de ejemplares impresos, excepto en los casos de las publicaciones periódicas.

9. Asimismo, prevé la obligatoriedad de los partidos de difundir sus actividades entre su militancia y la ciudadanía, por lo menos a través de la distribución de ejemplares o de la presentación pública de las actividades; así como la carga procesal de informar al INE los mecanismos utilizados para la difusión de las publicaciones y el deber de aportar las pruebas conducentes conforme a la naturaleza de los medios de difusión empleados.

[12] Tesis CXXIII/2002, de rubro: "PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER".

La carga procesal, según el destacado procesalista Uruguayo Eduardo J. Couture, es una situación jurídica instituida en la ley, consistente en el requerimiento de una conducta de realización facultativa normalmente establecida en interés del propio sujeto, y cuya omisión trae aparejada una consecuencia gravosa para él.[13]

Análisis del caso

10. La Dirección Ejecutiva inició el procedimiento ordinario sancionador en contra del denunciado por la infracción a los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, así como 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral, dada la omisión de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho.

11. Al respecto, el denunciado al comparecer al presente procedimiento adujo que en dos mil dieciocho el Instituto no le otorgó financiamiento público, el cual se destina para cumplir con los fines propios o actividades específicas, entre ellas, las relacionadas con la publicación semestral de carácter teórico y de divulgación, al ser una función que la propia ley señala como obligatoria. De ahí, sostuvo que al no contar con recursos públicos, se encuentra imposibilitado para cumplir con la obligación de mérito, lo que sustentó con el principio de *nadie está obligado a lo imposible*. Ante tales circunstancias, señaló que en este procedimiento no puede imponérsele alguna sanción económica.

12. Contrario a lo manifestado, en autos está acreditada la responsabilidad del denunciado por la omisión de editar cuatro publicaciones trimestrales (en los periodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre y octubre a diciembre) y dos publicaciones semestrales (en los periodos de enero a junio y julio a diciembre) en el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

13. Ello, pues el dictamen consolidado y la resolución INE/CG466/2019, constituyen documentales públicas, las cuales permiten demostrar que en el procedimiento de revisión del ejercicio fiscal de mérito, la Unidad de Fiscalización, en aras de salvaguardar las garantías de audiencia y defensa del denunciado, le realizó dos requerimientos sobre los errores y omisiones determinados en la revisión de los registros realizados en el SIF; asimismo, le dio oportunidad de realizar las aclaraciones que a su derecho conviniera; también demuestran que en respuesta a los citados requerimientos, el

[13] *Cfr.* Ovalle Favela, José, *Derecho procesal civil*, 10. ed, México, Editorial Oxford University Press, 2013, p. 131.

denunciado confesó que no cumplió con las actividades de tareas editoriales, al aducir: "Desafortunadamente no se llevó a cabo dicha edición, pero esta omisión fue sin mala fe y aseguramos que esta situación no volverá a presentarse".

14. La confesión expresa del denunciado en el procedimiento de fiscalización fue considerada por la autoridad electoral federal como respuesta insatisfactoria para cumplir con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso h) de la Ley General de Partidos Políticos; circunstancia por la cual determinó dar vista al Instituto para que en ejercicio de sus atribuciones resolviera lo conducente con motivo de la conclusión 4-C18-QE.

15. Así, en términos de los artículos 38, fracción I y 47, fracción I de la Ley de Medios, así como la tesis XII/2008 de la Sala Superior, con rubro: "Prueba confesional. Valor probatorio tratándose de un procedimiento punitivo o sancionador electoral", la adminiculación del dictamen consolidado y la resolución INE/CG466/2019, que constituyen cosa juzgada, así como la contestación al emplazamiento en este procedimiento, permiten demostrar que el denunciado confesó que omitió editar las publicaciones trimestrales y semestrales materia de inconformidad de este procedimiento.[14] Ello, pues al contestar hizo referencia a la respuesta efectuada en el procedimiento de fiscalización, en la cual señaló que no realizó las ediciones y que dicha situación que no volvería a suceder; asimismo, el denunciado manifestó la improcedencia de alguna sanción económica por la falta de recursos públicos en dos mil dieciocho.

16. Aunado a ello, contrario a lo sostenido por el denunciado relativo a que en dos mil dieciocho no contó con financiamiento público, circunstancia por la cual adujo no está en condiciones para cumplir con la edición de las publicaciones trimestrales de divulgación y semestrales de carácter teórico, se precisa que es un hecho público y notorio para esta autoridad que mediante acuerdo IEEQ/CG/A/003/18,[15] de dieciséis de enero de dos mil dieciocho el Consejo General del Instituto, otorgó al partido denunciado, financiamiento público por concepto de actividades específicas por la cantidad de $61,802.26 (sesenta y un mil ochocientos dos pesos 26/100 M.N.). De ahí, que lo sostenido por el denunciado es incorrecto.

---

[14] Ello, pues el denunciado adujo:
Si bien es cierto, respecto a la observación consistente en la omisión del partido político de cumplir con la obligación de editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación, correspondientes al periodo de 2018, esta fuerza política dio contestación manifestando que: ..."Desafortunadamente no se llevó a cabo dicha edición, pero esta omisión fue sin mala fe y aseguramos que esta situación no volverá a presentarse."...Es menester precisar, que el partido no recibió financiamiento público...

[15] Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro que determina el financiamiento público destinado a los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes y específicas, así como para gastos de campaña, y en su caso, para candidaturas independientes durante el 2018. Consultable en la liga de internet: http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_16_Ene_2018_3.pdf.

17. Así, en el dos mil dieciocho, el partido denunciando contó con las condiciones para dar cumplimiento a sus obligaciones; no obstante, omitió realizar las ediciones durante el citado ejercicio; máxime el mismo al momento de contestar la denuncia señaló que "el financiamiento público que reciben los partidos políticos debe destinarse forzosamente a cumplir con los fines propios o actividades específicas, entre ellas, las relacionadas con la publicación semestral de carácter teórico y de divulgación, al ser una función que la propia ley señala como obligatoria", es decir, tenía el pleno conocimiento de su obligación, así como de la omisión en que incurrió.

18. En consecuencia, es existente la infracción a los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral, por la omisión del partido denunciado de realizar cuatro ediciones trimestrales de divulgación (en los periodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre y octubre a diciembre) y dos publicaciones semestrales de carácter teórico (en los periodos de enero a junio y julio a diciembre) durante el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

19. El hecho de que en el presente ejercicio fiscal el denunciado no cuente con financiamiento ordinario no lo exime de responsabilidad por la comisión de la falta; circunstancia que se toma en consideración en el apartado siguiente[16].

CUARTO. Imposición de sanción. Para la individualización de la sanción se atenderá el artículo 218, fracción I de la Ley Electoral, los criterios emitidos por la Sala Superior en las tesis IV/2018[17], XXVIII/2003,[18] CXXXIII/2002[19] y XII/2004.[20]

I. Calificación de la falta. A fin de calificar la falta, este órgano superior de dirección procede a valorar los elementos siguientes:

1. *Tipo de infracción (acción u omisión).*

---

[16] El treinta de octubre de dos mil dieciocho el Consejo General aprobó el acuerdo IEEQ/CG/A/056/18, por el cual determinó que el denunciado conservaría su acreditación ante el Instituto al mantener su registro en el ámbito federal, sin embargo, al no obtener el umbral del tres por ciento de la votación emitida en el estado de Querétaro en el proceso electoral 2017-2018, recibirá financiamiento público a partir del inicio del proceso electoral 2020-2021. Dicho criterio sirvió como base para emitir el acuerdo IEEQ/CG/A/004/2020 de veintinueve de enero, en el sentido de otorgar financiamiento público estatal a favor del denunciado, a partir del inicio del proceso electoral 2020-2021.

[17] De rubro: "Individualización de la sanción. Se deben analizar los elementos relativos a la infracción, sin que exista un orden de prelación".

[18] De rubro: "Sanción. Con la demostración de la falta procede la mínima que corresponda y puede aumentar según las circunstancias concurrentes".

[19] De rubro: "Sanciones. En su determinación, las agravantes o atenuantes derivadas de una conducta imputable a un partido político, no pueden afectar la esfera jurídica de otros sujetos o entes distintos a aquél, aun cuando integren una coalición".

[20] De rubro: "Multa impuesta en el procedimiento administrativo sancionador electoral. Si la infracción es de carácter patrimonial debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso".

La conducta infractora se traduce en una falta por omisión, dado que el denunciado no realizó las ediciones de por lo menos una publicación trimestral de divulgación; ni tampoco otra semestral de carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

2. *Circunstancias de modo, tiempo y lugar*

Modo. El denunciado omitió realizar las ediciones de por lo menos una publicación trimestral de divulgación en los periodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre, así como de octubre a diciembre de dos mil dieciocho; de igual manera, no realizó otra semestral de carácter teórico en los periodos de enero a junio y de julio a diciembre del citado ejercicio fiscal, en contravención a los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral.

Tiempo. La omisión se actualizó durante el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

Lugar. La conducta reprochada se actualizó en el estado de Querétaro, dado que el denunciado debió realizar las ediciones trimestrales de divulgación, así como las semestrales de carácter teórico en la citada entidad federativa.

3. *Comisión intencional o culposa de la falta*

La conducta desplegada por el denunciado consistió en un acto doloso, pues una infracción a la norma administrativa se comete intencionalmente cuando concurran los elementos siguientes: a) el conocimiento de los elementos de la infracción, y b) el querer o aceptar la realización del hecho que la ley prevé como infracción.

En el caso, se tiene por demostrada la intencionalidad del denunciado, dado que se satisface el requisito consistente en el conocimiento de los elementos de la comisión de la infracción, pues la normativa electoral es de orden público e interés general de ahí que debe observarse de manera obligatoria. En ese sentido, como se demostró, el denunciado debió editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación en los periodos enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre, así como de octubre a diciembre en dos mil dieciocho; además, debió editar otra semestral de carácter teórico en los periodos de enero a junio y otra de julio a diciembre del citado ejercicio fiscal; lo cual era de su conocimiento al estar establecida dicha obligación en el artículo 25, párrafo 1, inciso h), de la Ley de Partidos.

Así, la irregularidad imputada no derivó de una concepción errónea de la normatividad, en virtud de que el partido conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, contraviniendo normas de orden público que conocía, y queriendo las consecuencias de sus actos. Por tanto, se tiene por

demostrado el segundo elemento necesario para tener por acreditada la intencionalidad de la conducta y, de conformidad con el *ius puniendi*, se concluye que existe dolo en la conducta reprochada. Además que, al momento de comparecer al presente sumario, confirmó la existencia de las respuestas del partido ante la autoridad fiscalizadora, respecto de la ausencia de ediciones. Dichas circunstancias también se toman en consideración en el presente procedimiento.

4. *Trascendencia de las normas transgredidas*

La conducta del denunciado se traduce en la infracción a los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral, los cuales en esencia disponen la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, ajustar su conducta y la de su militancia a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los partidos políticos y los derechos de la ciudadanía; asimismo, la obligación de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico, así como las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.

5. *Intereses, valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse*

El partido político al vulnerar los artículos invocados, incumplió su obligación de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico, así como de ajustar su conducta a los cauces legales establecidos, lo cual tiene como fin la tutela de los bienes jurídicos de legalidad y formación de la ciudadanía respecto a valores democráticos, para salvaguardar uno de los objetivos principales de los partidos que, al ser considerados como entidades de interés público, sus acciones deben encaminarse al logro de la participación más activa de las y los ciudadanos.[21]

Ello en la medida en que los partidos tienen la obligación de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, lo cual puede lograrse con ediciones que lleven al conocimiento general diversas posiciones doctrinales respecto de un problema de diversa índole, de orden político, jurídico, social, económico, entre otros; las cuales deben brindar a la sociedad elementos objetivos para que, por sí misma, conozca una determinada problemática, las dimensiones y repercusiones, para que pueda adoptar una posición propia, coincidente o no con quien edita, como la formación de una conciencia crítica.[22]

6. *Reiteración de la infracción*

[21] Lo anterior se advierte de la interpretación realizada a los artículos 41, Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral.
[22] Sirve de sustento la sentencia SUP-RAP-024/2000.

La conducta infractora no se cometió de manera reiterada ni sistemática, pues no existe constancia de que el partido político haya cometido de manera constante, repetitiva y con anterioridad, faltas del mismo tipo, por resolución o sentencia ejecutoriada.

7. *Singularidad o pluralidad de la falta cometida*

Existe pluralidad de conductas, pues si bien la transgresión normativa consistió en la omisión de cumplir una obligación, lo cierto es que, en diversos momentos el partido político no editó por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico; al no realizar las ediciones de por lo menos una publicación trimestral de divulgación de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre, así como de octubre a diciembre de dos mil dieciocho (cuatro publicaciones), tampoco otra semestral de carácter teórico (dos publicaciones) en los periodos de enero a junio y de julio a diciembre de ese ejercicio fiscal.

8. *Condiciones externas y los medios de ejecución*

Condiciones externas (contexto fáctico)

Los artículos infringidos imponen la obligación a los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, así como de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación y otra semestral de carácter teórico; además, la normatividad otorga el mandato para que reciban financiamiento público por concepto de actividades específicas, incluidas las tareas editoriales.[23]

Medios de ejecución

En dos mil dieciocho, el partido contaba con financiamiento público para cumplir con sus actividades editoriales,[24] no obstante, omitió realizar las ediciones de por lo menos una publicación trimestral de divulgación en los periodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre, así como de octubre a diciembre de dos mil dieciocho

---

[23] El artículo 41, Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone: ...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: ... El financiamiento público por **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las **tareas editoriales**, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior... Énfasis añadido.

[24] El dieciséis de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto aprobó el acuerdo que determinó el financiamiento público destinado a los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes y específicas, así como para gastos de campaña, y en su caso, para candidaturas independientes durante el 2018, visible en la liga de internet: *http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_16_Ene_2018_3.pdf.*

y tampoco otra semestral de carácter teórico en el periodo de enero a junio y de julio a diciembre de dicho ejercicio fiscal; mantuvo una conducta omisa y no ejerció el recurso público en la forma y en los términos establecidos por los artículos vulnerados.

Señalado lo anterior, acreditada la infracción y la imputación subjetiva al denunciado, se procede a calificar la falta, tomando en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, los cuales ya fueron analizados. Así, esta autoridad determina que la falta se califica como **grave**, por lo siguiente:

a) No es posible calificar la falta como leve o levísima, ya que en dichas calificaciones solo pueden estar incluidas aquellas conductas en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral.

b) La conducta es una falta sustancial y de resultado, que afectó de manera real y directa los bienes jurídicos constitucionales, así como de legalidad y formación de ciudadanía; en detrimento de la sociedad, pues el partido fue omiso en cumplir con sus obligaciones en materia de ediciones y en coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, para brindar a la sociedad elementos objetivos para que, por sí misma, conociera una determinada problemática, las dimensiones y repercusiones, en aras de adoptar una posición propia, coincidente o no con quien edita, como la formación de una conciencia crítica en temas de diversa índole, de orden político, jurídico, social, económico, entre otros.

c) Existió pluralidad de conductas, en la medida en que no editó por lo menos *cuatro* publicaciones trimestrales de divulgación y *dos* de carácter teórico.

d) Existió dolo en el obrar en la conducta infractora, pues al comparecer al presente sumario, confirmó la existencia de la ausencia de ediciones ante la autoridad fiscalizadora.

e) En dos mil dieciocho, el partido político recibió financiamiento público por la cantidad de $61,802.26 (sesenta y un mil ochocientos dos pesos 26/100 M.N.),[25] por concepto de actividades específicas (que incluyen tareas editoriales), lo que refleja que el mismo contaba con las condiciones propicias para dar cumplimiento a la norma impositiva, al contar con el recurso público otorgado, como lo estipula el marco normativo

[25] Como se advierte del acuerdo del Consejo General del Instituto de dieciséis de enero de dos mil dieciocho, visible en la liga de internet: *http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_16_Ene_2018_3.pdf.*

constitucional y legal; sin embargo, mantuvo una conducta omisa, sin actuar en consecuencia para ejercer el financiamiento en los términos otorgados.

Con relación al grado de la falta cometida por el denunciado,[26]esta se gradúa como ordinaria, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo —gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución—, así como las de carácter subjetivo —grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia—, las cuales han quedado analizadas en los apartados precedentes y que en esencia fue una conducta por omisión, dolosa, vulneró los bienes jurídicos tuteladas y existió pluralidad en la falta; asimismo, se toma en cuenta que no existió una conducta reiterada ni reincidente que pueda elevar la graduación, lo que influye para que la graduación no se eleve a una de mayor entidad como sería la especial.

II. Individualización de la sanción. Calificada la falta y analizados los elementos que concurrieron en su comisión, se procede a individualizar la sanción, para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar las sanciones a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar sus medidas, en atención a las circunstancias de carácter objetivo y subjetivo; para lo cual se analizan los siguientes elementos:

a) *Calificación de la gravedad de la infracción*

Al quedar acreditado el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad del denunciado, lo procedente es imponer una sanción apropiada, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad (grave ordinaria), así como las circunstancias particulares del caso,[27] a efecto de disuadirlo de realizar conductas similares en el futuro y proteger las normas infringidas.

b) *Entidad de la lesión, daño o perjuicios*

La conducta de mérito se tradujo en una omisión en contravención a los principios de legalidad y formación de la ciudadanía, tutelados por las normas transgredidas. Además, existió una afectación al erario público, en la medida en que el partido recibió financiamiento público por concepto de actividades específicas, entre las cuales, se encuentra el material editorial.

---

[26] Con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 24/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: "Sanciones administrativas en materia electoral. Elementos para su fijación e individualización".

[27] Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

c) Reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones

En la especie no se actualiza la reincidencia, toda vez que reincidente es quien una vez que fue declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones referidas en la ley, incurra nuevamente en la misma conducta dentro de los cinco años posteriores a la infracción anterior,[28] de acuerdo con el artículo 220, párrafo segundo de la Ley Electoral. En el caso, no existen elementos para determinar que el partido incurrió en conductas de la misma naturaleza.

d) Condiciones socioeconómicas

El treinta de octubre de dos mil dieciocho el Consejo General aprobó el acuerdo IEEQ/CG/A/056/18,[29] por el cual determinó que el denunciado conservaría su acreditación ante el Instituto al mantener su registro en el ámbito federal, sin embargo, al no obtener el umbral del tres por ciento de la votación emitida en el estado de Querétaro en el proceso electoral 2017-2018, recibirá financiamiento público a partir del inicio del proceso electoral 2020-2021. Dicho criterio sirvió como base para emitir el acuerdo IEEQ/CG/A/004/20[30] de veintinueve de enero, en el sentido de otorgar financiamiento público estatal a favor del denunciado, a partir del inicio del proceso electoral 2020-2021.

Al respecto, se toman en cuenta los Lineamientos del INE,[31] los cuales en su numeral sexto, apartado B, inciso c), señalan que si un partido político nacional no obtiene financiamiento público en el ámbito estatal, el organismo público local deberá informar inmediatamente dicha situación a la Unidad Técnica de Vinculación con los organismos públicos locales y a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para que a su vez informen al Comité Ejecutivo Nacional del partido sancionado, y así seguir el procedimiento como si se tratara de una sanción impuesta en el ámbito federal; así como que los recursos obtenidos por este concepto se destinarán al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

Así, es dable atender los criterios de la Sala Superior en el SUP-RAP-458/2016 y SUP-RAP-407/2016. En el primero determinó que: *en el caso de que un partido político con acreditación local haya dejado de recibir financiamiento público, el Comité Ejecutivo Nacional o su equivalente, del partido político nacional correspondiente, será el responsable.* En el segundo, la Sala Superior convalidó el

[28] Al respecto, los elementos mínimos que se deben considerar para que se actualice la reincidencia, los cuales han sido señalados por la Sala Superior en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".
[29] Consultable en la liga: "http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_30_Oct_2018_2.pdf"-
[30] Consultable en la liga: "http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_29_Ene_2020_4.pdf".
[31] Aprobados en el Acuerdo INE/CG61/2017.

criterio asumido al momento de individualizar la sanción consistente en que si el partido político recurrente a nivel local no tenía capacidad económica, pero a nivel nacional sí contaba con recursos suficientes para afrontar una sanción, ello era válidamente posible si se tomaba en cuenta que los partidos políticos nacionales son una misma persona jurídica con independencia de las acreditaciones que tenga ante los organismos públicos electorales locales.

En mérito de lo anterior, se toma en cuenta que el veintinueve de agosto de dos mil diecinueve fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo INE/CG348/2019[32] emitido por el Consejo General del INE, mediante el cual determinó la distribución del financiamiento público destinado a los partidos políticos nacionales para el ejercicio dos mil veinte; en el que estableció que al denunciado, le correspondió la cantidad de $366,281,873.00 (trecientos sesenta y seis millones doscientos ochenta y un mil ochocientos setenta y tres pesos 00/100 M.N) como financiamiento para actividades ordinarias.

En esa lógica, el denunciado en el ámbito nacional, cuenta con recursos públicos para hacer frente a la sanción que se imponga por el incumplimiento en materia de ediciones, obligatoriedad emanada del artículo 25, numeral 1, inciso h) de la Ley de Partidos, y no así a nivel local a la fecha de la emisión de la presente resolución, pues recibirá el financiamiento público local a partir del inicio del proceso electoral 2020-2021.

III. Imposición de la sanción. Los parámetros para seleccionar y graduar la sanción, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares, se desprenden del análisis a la conducta infractora, con base en los criterios de la Sala Superior.[33]

Así, conocida la gravedad de la falta (grave ordinaria), así como las circunstancias de carácter objetivo y subjetivo que rodearon la conducta infractora; se procede a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo de sanciones previsto en el artículo 218, fracción I de la Ley Electoral.

Acorde con los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, 210, fracciones I y VII y 218, fracción I de la Ley Electoral, la omisión del partido político de apegar su conducta a los cauces legales y no realizar las ediciones de por lo menos una publicación trimestral de divulgación en los

---

[32] Acuerdo consultable en la liga: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/112257 /CGex201914-08-ap-1.pdf.*

[33] Véase la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-05/2010. Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y la jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "Sanción. Con la demostración de la falta procede la mínima que corresponda y puede aumentar según las circunstancias concurrentes"; "Sanciones. En su determinación, las agravantes o atenuantes derivadas de una conducta imputable a un partido político, no pueden afectar la esfera jurídica de otros sujetos o entes distintos a aquél, aun cuando integran una coalición"; y "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".

periodos de enero a marzo, abril a junio, julio a septiembre y de octubre a diciembre de dos mil dieciocho, así como no realizar otra semestral de carácter teórico en los periodos de enero a junio y de julio a diciembre del citado ejercicio fiscal, constituyen infracciones que deben sancionarse en atención a la gravedad de la infracción, así como el grado de responsabilidad del infractor, con las sanciones: amonestación pública; multa de una hasta cinco mil veces de unidad de medida y actualización; reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento que corresponda hasta cubrir el monto total respectivo, con la suspensión total de las ministraciones del financiamiento público; con la suspensión o cancelación de su registro como partido político.

Esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el posible beneficio obtenido—; y si la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas permitiendo, por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Así, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.[34] Por ello, corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo 218 de la Ley Electoral resulta idónea para cumplir con el propósito disuasivo e inhibitorio de conductas similares a la cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Derivado del estudio de la conducta infractora, esta autoridad considera que la sanción establecida en el artículo 218, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral consistente en amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las agravantes que confluyeron en su comisión; aunado a que, sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normativa electoral, pues no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y, por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo. Asimismo, las sanciones previstas en los incisos c), d) y e), consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de ministraciones del financiamiento público que les corresponde, la suspensión total de las ministraciones del financiamiento público ni la suspensión o cancelación de registro como partido

[34] Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009.

político o asociación política, respectivamente, no son idóneas para imponer, pues son excesivas y desproporcionales a la conducta infractora.

Con base en lo expuesto y al tomar en cuenta la premisa de que la sanción debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso; este Consejo General considera que corresponde al partido la sanción prevista en el artículo 218, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral consistente en una multa de hasta cinco mil veces de unidad de medida y actualización, al ser una sanción proporcional a la infracción y a la calificación y graduación de la misma, en razón de las agravantes siguientes: la existencia de dolo en el obrar, así como al comparecer al presente sumario, confirmó la existencia de la ausencia de las ediciones ante la autoridad fiscalizadora; la afectación de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida; y pluralidad de conductas; el partido político contaba con el financiamiento público para cumplir en materia de editorial y la conducta se calificó como grave ordinaria.

No escapa de la óptica que el denunciado recibirá financiamiento público local hasta el inicio del proceso electoral 2020-2021, por ende, al momento de la emisión de la presente resolución no cuenta con recursos públicos para solventar alguna posible sanción pecuniaria; sin embargo, esta circunstancia no lo exime de la imposición de una multa, en atención a los criterios precisados de las sentencias SUP-RAP-458/2016 y SUP-RAP-407/2016, pues el denunciado en su ámbito nacional sí cuenta con dicha solvencia económica ya que de conformidad con el acuerdo aprobado por el Consejo General del INE,[35] se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias la cantidad de $366,281,873.00 (trecientos sesenta y seis millones doscientos ochenta y un mil ochocientos setenta y tres pesos 00/100 M.N).

En consecuencia, en ejercicio de la facultad discrecional de esta autoridad electoral y con base en la hipótesis prevista en el artículo 218, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral, se sanciona al denunciado con una multa equivalente a 620.35 UMA (seiscientos veinte punto veinticinco unidades de medida y actualización), vigentes para el dos mil dieciocho –año en que se cometió la falta–, a razón de $80.6036 (ochenta pesos 60/100 M.N.), que asciende a la cantidad de $50,000.21 (cincuenta mil pesos 21/100 M.N.).

Ello porque, se estima que imponerle una sanción menor sería ineficaz y una sanción equivalente a 5,000 (cinco mil veces de Unidad de Medida y Actualización) resultaría excesiva tomando en cuenta su capacidad económica. Además, por las

[35] Acuerdo del Consejo General del INE por el que se determina el financiamiento público de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2020.
[36] Valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, vigente en el año de dos mil dieciocho a partir del 1° de febrero del mismo año, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil dieciocho, visible en la liga de internet: "http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5510380&fecha=10/01/2018".

agravantes señaladas, el *quantum* de esta sanción se considera proporcional conforme al resultado que tuvo la comisión de esa irregularidad reprochada; máxime si el denunciado omitió editar cuatro publicaciones trimestrales de divulgación y dos semestrales de carácter teórico conducta que fue dolosa y plural; la cual constituyó una falta de resultado que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados. De igual manera, para la imposición de la misma, se toma en cuenta como atenuante que no existió reiteración ni reincidencia, elemento que se toma en consideración para no imponer una sanción mayor.

Lo anterior tomando en consideración que la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, y en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.[37]

Esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción a imponer resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares similares del infractor y la inhibición de su reincidencia, pues no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, en tanto que al confrontar el monto con la cantidad de prerrogativas a nivel federal, durante este ejercicio fiscal, para el desarrollo de sus actividades ordinarias siendo la cantidad de $366,281,873.00 (trecientos sesenta y seis millones doscientos ochenta y un mil ochocientos setenta y tres pesos 00/100 M.N), se advierte que dicha sanción representará un impacto cuantificable de 0.0136%.

La sanción no pondrá en riesgo la subsistencia ni la operatividad del denunciado en el ámbito nacional, sin pasar inadvertido que también está en posibilidades de allegarse de financiamiento privado en las modalidades establecidas en la legislación electoral. Asimismo, la sanción que se impone atiende a los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida sancionatoria adoptada, así como a los parámetros previstos en la norma electoral, la ponderación entre la violación cometida y la protección de los bienes jurídicos tutelados.

QUINTO. Medidas de reparación integral. Con fundamento en los artículos 1 de la Constitución Federal, 53 y 61, fracción XXVI de la Ley Electoral, así como la jurisprudencia 16/2010,[38] y tomando en cuenta que todas las autoridades deben garantizar los derechos humanos y que la finalidad de las sanciones es procurar

[37] Tesis: P./J. 9/95 de rubro: "Multa excesiva. Concepto de"; tesis: P./J. 7/95 de rubro "Multa excesiva prevista por el artículo 22 constitucional. No exclusivamente penal".
[38] De rubro "Facultades explícitas e implícitas del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Su ejercicio debe ser congruente con sus fines".

restituir los bienes jurídicos afectados con la conducta reprochada,[39] al quedar acreditada la vulneración a la normatividad electoral, se determinan las medidas de reparación, específicamente de satisfacción,[40] en los términos siguientes:

1. Dentro de las **cuarenta y ocho horas** siguientes a que quede firme la presente resolución y durante **sesenta días naturales**, el denunciado con acreditación estatal debe:

a) Publicar la resolución en sus redes de comunicación social *Facebook* y *Twitter*, así como en la página del partido; de igual manera, publicar en dichos medios un extracto de la misma con las consideraciones de hecho y de derecho que permitan a la ciudadanía comprender de *manera clara y precisa* la conducta infractora que realizó.

b) Rendir un informe a este Instituto respecto del cumplimiento de lo anterior dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a la fecha en que se haya llevado a cabo las publicaciones aludidas y, dentro del mismo plazo, una vez que concluyan los sesenta días mencionados.

c) Adjuntar las constancias que así lo corroboren.

2. Durante el **ejercicio fiscal dos mil veinte**, el partido político con acreditación estatal debe:

a) Publicar en los medios señalados en el numeral anterior las ediciones trimestrales de divulgación (cuatro publicaciones) y la semestral de carácter teórico (dos publicaciones) de dos mil dieciocho, materia de este procedimiento, de conformidad con sus obligaciones que tienen como partido político. Cabe destacar que en el Reglamento de Fiscalización emitido por el INE y la Tesis CXXIII/2002 de rubro: "Publicación de carácter teórico de los partidos y agrupaciones políticas. Características que debe contener" se contienen bases y directrices al respecto, ello al tomar en cuenta que el partido recibirá financiamiento una vez que inicie el proceso electoral 2020-2021.

b) Rendir un informe a este Instituto respecto del cumplimiento de lo establecido en el inciso a) dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a la fecha en que se haya llevado a cabo las publicaciones aludidas. Informe al cual deberá rendir las ediciones de referencia.

---

[39] Sirve de apoyo la tesis 1ª XXXV/2017 (10ª.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "Derecho administrativo sancionador. Concepto de sanción que da lugar a su aplicación".

[40] La Sala Superior ha sostenido la importancia que tienen los parámetros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la reparación por violaciones a los derechos humanos y, en particular, el criterio respecto de la "reparación integral" una vez que se acredita la vulneración de un derecho humano. Una de las modalidades de la reparación pueden consistir en garantías de no repetición. Véase la resolución recaída en el expediente SUP-JDC-186/2018 y SUP-JDC-201/2018 acumulados.

En el supuesto de incumplir parcial o totalmente con las medidas de reparación ordenadas en el presente considerando, se impondrán los medios de apremio que se estimen pertinentes, de conformidad con el artículo 63 de la Ley de Medios.

SEXTO. Vista. En autos quedó acreditada la infracción del denunciado consistente en la vulneración a los artículos 25, numeral 1, incisos a) y h) de la Ley de Partidos, 34, fracciones I y XX, y 210, fracciones I y VII de la Ley Electoral, por lo que se procede dar vista al INE, para que a través del órgano competente en atención a la sanción impuesta en el considerando cuarto de esta resolución, realice la deducción del monto impuesto como sanción de las prerrogativas del denunciado en el ámbito federal, una vez que cause estado la resolución, de acuerdo con el numeral sexto, apartado B, inciso c) de los Lineamientos del INE,[41] así como los precedentes SUP-RAP-458/2016 y SUP-RAP-407/2016.

En consecuencia, se instruye a la Secretaría Ejecutiva, para que una vez que quede firme la presente determinación, dé vista a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del INE, así como a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos con copia certificada de la presente resolución para los efectos conducentes.

Por lo expuesto y fundado, el órgano de dirección superior emite los siguientes:

R E S O L U T I V O S

PRIMERO. Es existente la infracción atribuida al Partido del Trabajo, en términos del considerando tercero; y se le impone la sanción establecida en el considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO. El Partido del Trabajo debe dar cumplimiento a las medidas de reparación integral previstas en el considerando quinto de esta resolución, informando lo conducente a este Consejo General.

TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo realice las acciones pertinentes, para la ejecución de la multa impuesta, así como el seguimiento de las medidas de reparación integral, de conformidad con los considerandos quinto y sexto.

CUARTO. Una vez que la resolución quede firme, publíquese un extracto de la misma en el sitio de internet de este Instituto.

[41] Aprobados en el Acuerdo INE/CG61/2017.

QUINTO. Notifíquese y publíquese como corresponda en términos de la normatividad aplicable.

Quien ostenta la titularidad de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto **HACE CONSTAR** que el sentido de la votación en la presente resolución, fue como sigue:

CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES	SENTIDO DEL VOTO	
	A FAVOR	EN CONTRA
MTRO. CARLOS RUBÉN EGUIARTE MERELES	√	
LIC. YOLANDA ELÍAS CALLES CANTÚ	√	
MTRO. LUIS ESPÍNDOLA MORALES	√	
MTRA. GEMA NAYELI MORALES MARTÍNEZ	√	
MTRA. MARÍA PÉREZ CEPEDA	√	
DR. LUIS OCTAVIO VADO GRAJALES	---------	---------
M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO	√	

M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO
Consejero Presidente
Rúbrica

LIC. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚA
Secretario Ejecutivo
Rúbrica

El Secretario Ejecutivo del Instituto, para hacer compatible el artículo 63 fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro con las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias, y en uso de las facultades que me confiere el citado artículo fracciones I, VIII, XI, XIV, XVII y XXXI, **CERTIFICO:** Que la presente resolución coincide fiel y exactamente con lo aprobado por el órgano de dirección superior en sesión virtual celebrada el treinta de junio del presente año, determinación que obra en los archivos de la Secretaría Ejecutiva a mi cargo, la cual consta de veintisiete fojas útiles y se imprime en un ejemplar, para los efectos legales correspondientes.- - - - - - - - - - - - - - - - -
DOY FE.- -

Lic. José Eugenio Plascencia Zarazúa
Secretario Ejecutivo

INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA