

Culiacán Rosales, Sinaloa, México, a quince de julio de dos mil dos.

**V I S T O** para resolver en definitiva los autos del proceso jurisdiccional para la imposición de sanciones a partidos políticos identificado con el expediente número 001/2002 SPP, integrado con motivo de los respectivos pedimentos hechos por la Comisión nombrada por el Pleno del Consejo Estatal Electoral y que funge al término del proceso electoral, en términos del artículo 251 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, para que este tribunal proceda a aplicar a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, de la Sociedad Nacionalista, Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, Alianza Social y Barzonista Sinaloense, la sanción que legalmente corresponda por irregularidades detectadas por la referida Comisión en los **informes de los gastos de campaña** rendidos con motivo de las elecciones celebradas el año dos mil uno; y la imposición de sanciones a los partidos políticos Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, de la Sociedad Nacionalista y Alianza Social, en función a las irregularidades detectadas por dicha Comisión en los **informes anuales** correspondientes al ejercicio del año dos mil uno.

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

**PRIMERO.** El veintitrés de noviembre de dos mil uno, mediante el acuerdo identificado con la clave ORD/14/117, emitido en sesión del pleno del Consejo Estatal Electoral, se nombró a la Comisión que funge al término del proceso electoral, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 53, párrafo tercero de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, en relación con los numerales 41 y 42 del Reglamento de Funciones del referido Consejo Estatal.

Para los efectos de esta sentencia a la referida Comisión que funge al término del proceso electoral se le denominará "**Comisión permanente**".

**SEGUNDO.** El catorce de enero de dos mil dos, la Comisión permanente del Consejo Estatal Electoral, notificó a los partidos políticos los plazos para la presentación de los informes de campaña y anuales del origen, monto, empleo y aplicación del financiamiento público y privado, cuyo vencimiento fue el día ocho de febrero y el treinta y uno de marzo, ambos de dos mil dos, respectivamente.

**TERCERO.** El veintidós de enero de dos mil dos, mediante el acuerdo identificado con la clave CP-004/2002, la Comisión permanente del Consejo Estatal Electoral resolvió integrar un área técnica propia para actuar como comisión encargada de la revisión de los informes de campaña y anual de los partidos políticos correspondiente al proceso electoral dos mil uno, bajo la responsabilidad del C.P. Francisco Inzunza Inzunza.

Para los efectos de esta sentencia a la referida comisión encargada de la revisión de los informes de los partidos políticos, se le denominará "**Comisión revisora**".

**CUARTO.** Los nueve partidos políticos en comento, hicieron entrega al Consejo Estatal Electoral de los informes de gastos de campaña y anuales que la ley les exige, en las fechas siguientes:

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>INFORME DE GASTOS DE CAMPAÑA</b>	<b>INFORME ANUAL</b>
<b>Partido Barzonista Sinaloense</b>	9 de enero de 2002	9 de enero de 2002
<b>Partido Revolucionario Institucional</b>	4 de febrero de 2002	25 de marzo de 2002
<b>Partido Acción Nacional</b>	8 de febrero de 2002	22 de marzo de 2002
<b>Partido de la Revolución Democrática</b>	8 de febrero de 2002	22 de marzo de 2002
<b>Partido del Trabajo</b>	8 de febrero de 2002	8 de febrero de 2002
<b>Partido Verde Ecologista de México</b>	8 de febrero de 2002	8 de febrero de 2002
<b>Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional</b>	8 de febrero de 2002	22 de marzo de 2002
<b>Partido de la Sociedad Nacionalista</b>	8 de febrero de 2002	22 de marzo de 2002
<b>Partido Alianza Social</b>	8 de febrero de 2002	8 de febrero de 2002

Como es de observarse en la tabla anterior, todos los partidos políticos cumplieron dentro del plazo estipulado por la ley, con la presentación formal de los informes correspondientes a gastos de campaña y anuales.

**QUINTO.** Con fechas veintiséis y veintisiete de junio de dos mil dos, la Comisión revisora presentó a la Comisión Permanente del Consejo Estatal Electoral, mediante el oficio número 013/2002, dictamen consolidado relativo a los informes anuales de los partidos políticos; y, mediante oficio número 014/2002, dictamen consolidado relativo a los informes de campañas de los partidos políticos, respectivamente.

**SEXTO.** En la cuarta sesión ordinaria celebrada el tres de julio de dos mil dos, la Comisión permanente aprobó, en sus términos, los dictámenes consolidados presentados por la Comisión revisora, en relación a los informes de campaña y anuales, al considerar que cumplió con los requisitos contemplados en el artículo 45 Bis, párrafo segundo, inciso V de la Ley Electoral del Estado, registrándose tales aprobaciones en los acuerdos números CP-008/2002 y CP-010/2002, respectivamente.

**SÉPTIMO.** Consecuencia de la aprobación de los referidos dictámenes, la Comisión permanente, en la misma fecha, tomó los acuerdos CP-009/2002 y CP-011/2002, a través de los cuales aprobó las resoluciones que imponen a los partidos políticos materia del procedimiento que nos ocupa, diversas sanciones

por incumplimiento a las reglas legales que regulan el ejercicio financiero de los partidos políticos, cuyos acuerdos son del tenor literal siguiente:

**CP-009/2002**

“SE APRUEBA LA RESOLUCIÓN DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES A LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA, CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL, ALIANZA SOCIAL Y BARZONISTA SINALOENSE, EMITIDA EN FUNCIÓN A LAS IRREGULARIDADES DETECTADAS POR LA COMISIÓN REVISORA EN LOS INFORMES DE CAMPAÑA CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DEL 2001, TAL COMO SE DESCRIBE EN EL ANEXO 2”

**CP-011/2002**

“SE APRUEBA LA RESOLUCIÓN DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL, DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA Y ALIANZA SOCIAL EMITIDA EN FUNCIÓN A LAS IRREGULARIDADES DETECTADAS POR LA COMISIÓN REVISORA EN LOS INFORMES ANUALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DEL 2001, TAL Y COMO SE DESCRIBE EN EL ANEXO 4”

Los acuerdos antes transcritos fueron aprobados por unanimidad, por la Comisión permanente.

**OCTAVO.** El mismo tres de julio, la Secretaría del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, remitió a este órgano jurisdiccional copia certificada de los acuerdos emitidos, en sesión de esa misma fecha, por la Comisión permanente, documento al cual anexó las resoluciones aprobadas en los acuerdos CP-009/2002 y CP-011/2002, así como diversa documentación relativa a la contabilidad de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, de la Sociedad Nacionalista, Alianza Social, Barzonista Sinaloense y Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, de la cual se advierte que la Comisión permanente aprobó los dictámenes consolidados respecto de los informes justificativos anuales y de campañas del origen, monto, empleo y aplicación del financiamiento público y privado que obtuvieron, administraron y respecto de los cuales rindieron cuentas los partidos políticos mencionados, en los términos de las fracciones I y II del artículo 45 Bis de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, relativos al año dos mil uno.

**NOVENO.** El cinco de julio del año en curso, el Presidente de este Órgano Jurisdiccional radicó la solicitud para la aplicación de sanciones a partidos políticos que formuló la Comisión permanente, integrándose su respectivo expediente, mismo que se registró en el libro de gobierno bajo el número 001/2002 SPP y, en

ese mismo acuerdo, se ordenó emplazar a los Institutos Políticos para que en un plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho correspondiera y, en su caso, aportaran las probanzas que consideraran pertinentes, en relación a los hechos y consideraciones que formuló al efecto la Comisión permanente, emplazamiento que se realizó a todos los interesados el mismo día cinco de julio.

En el mismo acto se requirió a la Comisión permanente para que remitiera a este tribunal la siguiente información:

**1)** Remita copia certificada del documento en que se contenga el acuerdo número CP-004/2002, de fecha veintidós de enero de 2002, mediante el cual se integró el área técnica habilitada para actuar como comisión encargada de la revisión de los informes de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral 2001, y las constancias de publicitación de dicho documento;

**2)** Informe cual es el carácter de Francisco Inzunza Inzunza, con respecto al Consejo Estatal Electoral;

**3)** Informe cual es el monto global del financiamiento público que recibieron y habrán de recibir los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, de la Sociedad Nacionalista, Alianza Social, Barzonista Sinaloense y Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, por los años dos mil uno y dos mil dos, y remita copia certificada de los acuerdos relativos;

**4)** Informe si existe constancia en los archivos de esa autoridad administrativa electoral de algún procedimiento a través del cual se haya sancionado a los partidos políticos materia del presente procedimiento, con motivo de los informes justificativos anuales o de campañas que conforme a lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 45 Bis de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa deben rendir sobre el origen, monto, empleo y aplicación del financiamiento público y privado; y

**5)** Informe si existe constancia en los archivos de esa autoridad administrativa electoral de algún procedimiento previo a través del cual se haya realizado revisión formal a los informes justificativos anuales o de campañas que conforme a lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 45 Bis de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa los partidos políticos deben rendir sobre el origen, monto, empleo y aplicación del financiamiento público y privado."

**DÉCIMO.** Los partidos políticos comparecieron ante este Órgano Jurisdiccional, desahogando en sus términos el derecho de audiencia concedido, admitiéndoseles las pruebas que ofrecieron, de la forma siguiente:

**A).** Con fecha once de julio del dos mil dos, a las diez horas con treinta y siete minutos, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su presidente, se manifiesta en términos del escrito constante de diecisiete fojas presentado ante este tribunal, en el cual señala, en los puntos de derecho: la ilegal creación por la Comisión permanente del área técnica habilitada como Comisión encargada de la revisión y dictamen de los informes de campaña al ejercicio dos mil uno; omisión de otorgar el derecho de audiencia ante la comisión revisora; la violación del principio de legalidad por la falta de notificación a su partido; la ausencia de facultad de la Comisión revisora para imponer sanciones; e improcedencia de la resolución de sanción instaurada en su contra.

**B).** Con fecha once de julio del dos mil dos, a las diez horas con treinta y nueve minutos, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su

representante, se manifiesta en términos del escrito constante de ocho fojas presentado ante este tribunal, en el cual señala, la omisión de otorgar el derecho de audiencia ante la comisión revisora: la violación del principio de legalidad por la falta de notificación a su partido, la inexistencia de fundamentación y motivación del acto de sanción, e improcedencia de la resolución de sanción instaurada en su contra.

**C).** Con fecha once de julio del dos mil dos, a las diez horas con cuarenta y tres minutos, el Partido del Trabajo, por conducto de su Comisionado Político Nacional en el Estado de Sinaloa, se manifiesta en términos del escrito constante de diecisiete fojas presentado ante este tribunal, en el cual señala, en los puntos de derecho: la ilegal creación por la Comisión permanente del área técnica habilitada como Comisión encargada de la revisión y dictamen de los informes de campaña al ejercicio dos mil uno; la omisión de otorgar el derecho de audiencia ante la comisión revisora; la violación del principio de legalidad por la falta de notificación a su partido; la ausencia de facultad de la Comisión revisora para imponer sanciones; e improcedencia de la resolución de sanción instaurada en su contra.

**D).** Con fecha doce de julio del dos mil dos, a las nueve horas con cuarenta y cinco minutos, el Partido Alianza Social, por conducto de su representante, se manifiesta en términos del escrito constante de cinco fojas presentado ante este tribunal, en el cual señala: la falta de atribución y facultades de la comisión revisora al calificar las faltas de los partidos políticos; la improcedencia de sanciones impuestas por el Consejo Estatal Electoral por medio de la Comisión revisora; la falta de atribución de la Comisión revisora al interpretar el artículo 247 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa así como su vulneración en su fracción segunda al imponerle una sanción que rebasa el 50% de lo autorizado por la ley; e improcedencia de la resolución de sanción instaurada en su contra.

**E).** Con fecha doce de julio del dos mil dos, a las catorce horas con veinticinco minutos, el Partido de la Sociedad Nacionalista, por conducto de su representante, se manifiesta en términos del escrito constante de cuatro fojas presentado ante este tribunal, en el cual señala: aclaraciones al informe de gastos de campaña de su partido político, presentado al Consejo Estatal Electoral en relación a la falta de realización de campaña de algunos de sus candidatos; la falta de registro de repartición de ingresos y la aclaración en donde los montos de prorrato no se excede en ningún momento los topes de campaña aprobados; así como la aclaración de la falta de comprobación por la cantidad de \$7,966.26.

**F).** Con fecha doce de julio del dos mil dos, a las dieciocho horas con cuarenta y siete minutos, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante, se manifiesta en términos del escrito constante de doce fojas presentado ante este tribunal, en el cual señala: la falta de atribución y facultades de la Comisión revisora al calificar las faltas de los partidos políticos; la improcedencia de sanciones impuestas por la Comisión permanente por medio de la Comisión revisora; la falta de atribución y facultades legales de la Comisión permanente al aprobar el dictamen consolidado sobre los informes de campaña rendidos por los partidos políticos respecto del proceso electoral local del 2001; la aclaración de que el Consejo Estatal Electoral es el único órgano facultado legalmente para conocer, aprobar o desaprobar el dictamen consolidado; la violación trascendental en el procedimiento de revisión en la falta de notificación formal del dictamen consolidado sobre informes de campaña por la Comisión

permanente; la flagrante violación a las normas y principios de la figura jurídica denominada "INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN", por consiguiente a la violación de los principios de equidad y proporcionalidad en la imposición de las sanciones; improcedencia de la calificación que realiza la Comisión revisora, de las supuestas faltas imputadas a su representada, al considerarlas como de gravedad ordinaria; e improcedencia de la resolución de sanción instaurada en su contra.

El doce de julio del presente año, la Secretaría de este tribunal tuvo por recibidos los escritos de contestación presentados por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, del Trabajo, Alianza Social, de la Sociedad Nacionalista y Revolucionario Institucional desahogando en esos términos el derecho de audiencia concedido y admitiéndoseles las pruebas que ofrecieron, con excepción de la pericial contable, ofrecida por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática.

**DÉCIMO PRIMERO.** Con fecha doce de julio del año dos mil dos, a las once horas con veinticuatro minutos, este órgano jurisdiccional recepcionó contestación del Consejo Estatal Electoral al requerimiento solicitado en el acuerdo de fecha cinco de julio del mismo año, así como los anexos que se describen a continuación: copia certificada de la lista de acuerdos de la primera sesión ordinaria de la Comisión permanente, celebrada el 22 de enero del año 2002, acuerdo CP-004/2002 en donde se aprobó integrar un área técnica para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y habilitándola para recibir los informes de campaña y anual, así como sea la que funja como Comisión encargada para la revisión de esos informes, quedando al frente de dicha Comisión Francisco Inzunza Inzunza; copia certificada de los acuerdos tomados en tercera sesión ordinaria celebrada el día 8 de junio del 2001, por el Consejo Estatal Electoral, acuerdo número ORD/3/013 en donde se aprueba el proyecto presentado por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos relativo al monto del financiamiento de los partidos políticos así como el calendario de ministración; y copia certificada de los acuerdos tomados en la primera sesión extraordinaria de la Comisión permanente, celebrada el 28 de diciembre del año 2001, en la que se tomó el acuerdo CP-002/01, donde se aprueba enviar el ajuste al financiamiento a los partidos políticos al Ejecutivo del Estado.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Con fecha quince de julio del dos mil dos, a las doce horas con cinco minutos, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo Estatal Electoral, carácter que acreditó con el original de la constancia expedida por la Secretaría de dicho Consejo, expresó la voluntad de desistirse de lo que hizo valer en vía de comparecencia en el proceso jurisdiccional que hoy se resuelve.

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

**PRIMERO.** Este tribunal es competente para conocer y resolver de este asunto, de conformidad con los artículos 15 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, 48 y 251 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa y 80 párrafo tercero, del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Sinaloa.

**SEGUNDO.** No es legalmente factible imponer sanción alguna a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, de la Sociedad Nacionalista, Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, Alianza

Social y Barzonista Sinaloense, con base en la información que al efecto remitió el Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, por las siguientes razones.

El sistema que la legislación electoral de Sinaloa establece para el procedimiento tendiente a la imposición de sanciones a partidos políticos, es de carácter mixto, pues consta de dos etapas a cargo de autoridades de diferente naturaleza.

En efecto, por una parte establece un trámite previo ante el órgano encargado de la organización de las elecciones, por mandato del artículo 15, párrafo primero, de la constitución política local, que se desarrolla con el inicio del ejercicio de las facultades de supervisión o fiscalización a cargo del mismo, del otorgamiento del derecho de audiencia en sede administrativa y, posteriormente, la emisión de una resolución que determina o no la existencia de una conducta prevista en alguna norma electoral como sancionable e impone alguna de las sanciones previstas para la misma; y, en una segunda etapa, se lleva a cabo un trámite de revisión administrativa oficiosa en sede jurisdiccional, la que tiene a su cargo verificar que se han satisfecho los elementos de existencia y validez para la legal emisión del acto sancionador.

Este procedimiento mixto está previsto en lo dispuesto por los artículos 45 bis y 251 de la Ley Electoral del Estado, que a la letra señalan:

**"ARTÍCULO 45 Bis.-** Los partidos políticos deberán presentar ante el Consejo Estatal Electoral, informes justificando el origen y monto de los ingresos que reciban por concepto de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, atendiendo las siguientes reglas:

I. Informes anuales:

A). Serán presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y,

B). En el informe anual serán reportados y acreditados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

II. Informes de campaña:

A). Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

B). Serán presentados dentro de los noventa días siguientes contados a partir del día de la jornada electoral; y,

C). En cada informe será reportado y acreditado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros y topes que acuerde el Consejo Estatal Electoral, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

I. El Consejo Estatal Electoral determinará la comisión o despacho contable, que procederá a la revisión y dictamen de los informes presentados;

II. La comisión contará con sesenta días a partir de su entrega para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para los informes de campaña presentados por los partidos políticos. Tendrá en todo

- momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;
- III. Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político que hubiere ocurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;
  - IV. Al vencimiento del plazo señalado en la fracción II de este párrafo, o en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo Estatal Electoral dentro de los tres días siguientes a su conclusión;
  - V. El dictamen deberá contener por lo menos:
    - A). El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;
    - B). En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y,
    - C). El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado con ese fin;
  - VI. En el Consejo Estatal Electoral se dará a conocer el dictamen que haya formulado la comisión, procediendo a la aplicación de las sanciones correspondientes a las irregularidades señaladas;
  - VII. Los partidos políticos podrán impugnar, previa notificación, ante el Tribunal Estatal Electoral el dictamen formulado por la comisión dentro de los tres días contados a partir de dicha notificación;
  - VIII. Durante el mes de julio, el Consejo Estatal Electoral hará la publicación de los dictámenes y, en su caso, de las resoluciones recaídas."

**"ARTÍCULO 251.-** Ninguna de las sanciones que prevén los artículos anteriores, podrá acordarse sin que previamente se oiga, en defensa del interesado, para lo cual deberá ser citado a fin de que conteste los cargos y alegue de su derecho, presentando las pruebas tendientes a su justificación.

Para el caso de la aplicación de sanciones a los partidos políticos se deberá de seguir el siguiente procedimiento:

- a). El Consejo Estatal Electoral comunicará al Tribunal Estatal Electoral, las irregularidades en que haya incurrido un partido político;
- b). Recibida la comunicación a que se refiere el párrafo anterior, el Tribunal Estatal Electoral emplazará al partido político para que en el término de cinco días conteste, por escrito, lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes. Sólo se recibirán las pruebas autorizadas por la presente ley y, la pericial contable;
- c). En todos los casos en que se solicite la intervención del Tribunal Estatal Electoral, el Consejo Estatal Electoral, deberá remitirle la información y documentación que obra en su poder;
- d). Concluido el caso a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, el Tribunal resolverá dentro de los quince días siguientes, salvo que por la naturaleza de las pruebas se requiere de prórroga;

- e). El Tribunal Estatal Electoral tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta al resolver y de ser procedente, para fijar la sanción correspondiente;
- f). Las resoluciones del Tribunal Estatal Electoral, en materia de faltas administrativas y sanciones serán definitivas e inatacables."

El ejercicio de la facultad revisora de un acto de autoridad, tal como una resolución sancionadora, requiere la determinación previa de los elementos que habrán de ser objeto de análisis para establecer si el acto administrativo objeto de revisión es legalmente válido.

El procedimiento administrativo en materia electoral se rige al tenor de los principios de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual habrán de ser precisamente tales elementos los que serán objeto de análisis para determinar si las sanciones impuestas a los partidos políticos deben de persistir.

Por lo que respecta al principio de legalidad, es pertinente señalar que éste obliga al estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente, la adecuación o fidelidad a la ley en toda actuación electoral de los ciudadanos, de las agrupaciones políticas y de las autoridades electorales.

Así pues, las autoridades electorales deben regir su actuación con plena observancia de la legalidad para que sus actos sean eficaces y, en consecuencia, emanen seguridad jurídica en la función de la organización para los procesos electorales.

Estas directrices se encuentran plasmadas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, fracción IV, como en la Constitución Política del Estado de Sinaloa, artículo 15, además, se encuentran regulados dichos principios en el numeral 47 de la Ley Estatal Electoral.

En este sentido, si la facultad que otorga a este Tribunal el artículo 251, en relación con el 48 de la ley, le impone la obligación de garantizar que los procedimientos de sanciones a partidos políticos se sujeten invariablemente al principio de legalidad, entonces es necesario vigilar que las autoridades electorales cumplan cabalmente en el ejercicio de sus actos de autoridad con la plena observancia de este principio, acorde con el siguiente criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.-** De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II, y 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales. Juicio de revisión constitucional electoral.

SUP-JRC-085/97. Partido Acción Nacional. 5 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.

En tal orden de ideas, se procede al análisis del cumplimiento del principio de legalidad, en relación al trámite administrativo llevado a cabo la Comisión revisora integrada por la Comisión permanente.

La revisión de los informes de campaña de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral dos mil uno y los anuales correspondientes al mismo año, no se hizo acorde a lo establecido por la Ley de la Materia, por las razones siguientes.

El artículo 45 Bis, fracción II, párrafo primero, establece que: **"El Consejo Estatal Electoral determinará la comisión o despacho contable, que procederá a la revisión y dictamen de los informes presentados;..."**, mandato legal que no fue atendido por la autoridad administrativa primigenia.

En efecto, como se pone de relieve en el tercer resultando de las resoluciones objeto de revisión, fue la Comisión permanente la que resolvió integrar la Comisión revisora de los referidos informes rendidos por los partidos políticos, circunstancia que por sí sola es ilegal, porque independientemente de que la Comisión permanente cuente o no con atribuciones para tal efecto, se tiene que la sola conformación de una comisión en tales términos viola el principio de legalidad electoral.

Así pues, aunque la ley no define expresamente lo que debe entenderse por una comisión del Consejo Estatal Electoral, el artículo 56, fracción XXVI, de la propia Ley Electoral del Estado de Sinaloa, establece que el Consejo Estatal Electoral podrá designar, de entre sus miembros, todas las comisiones que considere necesarias, de donde cabe deducir que una característica de las comisiones es la de estar conformadas por integrantes del Consejo Estatal Electoral, es decir, los Consejeros Ciudadanos designados por la Quincuagésima Sexta Legislatura, del honorable Congreso del Estado en el acuerdo publicado en el periódico oficial del estado, de fecha dieciséis de marzo de dos mil uno, a saber:

Consejeros Ciudadanos Propietarios del Consejo Estatal Electoral:

**FRANCISCO JAVIER GAXIOLA BELTRÁN**  
**JUAN ERNESTO HERNÁNDEZ NORZAGARAY**  
**GREGORIA LUGO CAMACHO**  
**EDUARDO NIEBLA ÁLVAREZ**  
**ALFREDO PALLARES**  
**FAUSTO FIDENCIO PARTIDA LUNA**  
**JACINTO PÉREZ GERARDO**  
**JOSÉ ENRIQUE VEGA AYALA**

Consejeros Ciudadanos Suplentes del Consejo Estatal Electoral:

**MARIO CAMPOS SEPÚLVEDA**  
**TOMÁS SAUCEDO CARREÑO**  
**JESÚS MANUEL MARTÍNEZ BUELNA**

**TOMÁS ROCÍN GONZÁLEZ  
MANUEL ANTONIO TORRECILLAS APODACA  
EMIGDIO MARTÍNEZ LIZÁRRAGA  
RICARDO CARRILLO DAMASCO  
CÉSAR AVELINO ORDORICA FALOMIR**

Como se advierte claramente del análisis de la relación anterior, esto no sucedió en la especie dado que los integrantes de la Comisión revisora son colaboradores o empleados del propio consejo y no miembros del mismo.

Por otra parte, por mandato del artículo 31 del reglamento, las comisiones deben ser presididas por un consejero ciudadano y en el presente caso, estaba, según se señala en la propia resolución, bajo la responsabilidad de Francisco Inzunza Inzunza, colaborador del Consejo Estatal Electoral, y no por un consejero ciudadano, como se puede ver en la relación de consejeros designados por la Quincuagésima Sexta Legislatura en el año dos mil uno.

Por lo que respecta al vocablo compuesto "despacho contable", se tiene que ningún otro precepto de la legislación electoral del Estado de Sinaloa hace referencia a elementos que nos puedan llevar a obtener su definición, como podría ser los referentes de sus características o las diferencias específicas con otro tipo de conformaciones gramaticales; esto es, el legislador se concretó a utilizar el referido vocablo compuesto sin ofrecer mayor detalle.

La experiencia enseña que cuando el legislador emplea en un ordenamiento palabras de uso general en el vocabulario común y se abstiene de proporcionarles una conceptualización jurídica específica, esto obedece a que el empleo del término de que se trata se hizo en la acepción que corresponde al uso común y generalizado.

Consecuentemente, la investigación se debe enderezar a buscar el alcance del concepto en la bibliografía jurídica, de preferencia, y a falta de ésta en la bibliografía en general.

El diccionario de legislación y jurisprudencia de Joaquín Escriche, editorial Cárdenas Editores, tomo I, página 551, México 2000, en la acepción mas cercana a nuestro análisis define despacho como la cédula, título o comisión que se le da a uno para un empleo o negocio

Por su parte, el vocabulario Jurídico de Eduardo J. Couture, define el despacho como título y a la definición de éste remite para su explicación mas prolija, el cual define como el diploma o certificación otorgado por autoridad competente que acredita un atributo profesional o funcional.

En su conceptualización la enciclopedia del idioma de Martín Alonso, tomo II D-M, pagina 1506, editorial Aguilar editor, S.A. de C.V., cuarta reimpresión, México 1998, señala que despacho es también el aposento o conjunto de aposentos de una casa destinada para despachar los negocios o para el estudio.

Finalmente el vocablo "contable" es definido reiteradamente como lo que puede ser contado y lo perteneciente o relativo a la contabilidad, o tenedor de libros, término, este último que se utilizaba para nombrar a quienes tenían como profesión la contabilidad, confrontese el diccionario de la Real Academia de la

Lengua Española, vigésima primera edición, editorial Espasa Calpe, España 1992. tomo A-G pagina 551 y la enciclopedia del idioma de Martín Alonso, tomo I A-C, pagina 1192.

De las diversas conceptualizaciones precedentes se pueden concluir, por su constancia e importancia, aunque se señalen con diferentes expresiones, que el vocablo compuesto "despacho contable" evoca un lugar donde labora una persona autorizada por autoridad competente para ejercer la contabilidad.

Aunque tal concepto no conduce en forma inmediata a concluir que el despacho contable que, conforme lo dispone el artículo 45 Bis, segundo párrafo, fracción I de la Ley Electoral del Estado, puede ser designado para llevar a cabo la revisión de los informes financieros de los partidos políticos, deba ser independiente y externo del órgano administrativo encargado de organizar las elecciones, a tal conclusión se arriba de la propia interpretación del mismo precepto, dado que si el espíritu de la norma hubiera sido que la revisión se pudiese llevar a cabo por el personal interno del Consejo Estatal Electoral, sin que interviniese una comisión del mismo, así lo hubiere señalado expresamente, además que lo lógicamente razonable es que por la propia especialización del tema contable, la comisión que en su caso se nombrare se apoyaría en el personal propio del Consejo, lo que, entonces, permite arribar a la conclusión de que el despacho contable a que se refiere el precepto objeto de análisis es uno externo, lo cual tampoco se satisfizo en la especie, a pesar de que Francisco Inzunza Inzunza fuere contador público con título legalmente expedido, dado que labora al servicio interno del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa.

La existencia de actos previos de la Comisión permanente al designar la Comisión revisora y de ésta última, que hayan sido del conocimiento de los partidos políticos interesados, no es impedimento para arribar a la conclusión de que es jurídicamente viable decretar, en esta etapa, la improcedencia del trámite sancionador, pues las actuaciones realizadas por una entidad, que asume ilegalmente las atribuciones conferidas por la norma a favor de una autoridad preconstituida no pueden generar de manera alguna un consentimiento tácito de su actuación, pues no existe mayor arbitrariedad que la actuación de una autoridad de facto contra cuyos actos, además, no existe medio de impugnación expreso que debieran haber agotado los partidos políticos.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el Reglamento de Funciones del Consejo Estatal Electoral en su artículo 33, incisos b), c), d), e) y f), le otorga a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos todas las facultades pertinentes para llegar a concluir en la elaboración del dictamen consolidado de los informes que rinda los partidos políticos, como se puede ver a continuación:

**"ARTÍCULO 33.-** La Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos tendrá las siguientes atribuciones:

- A).- Proponer el calendario de ministraciones mensuales de financiamiento público que corresponda a cada Partido Político.
- B).- Conocer de los informes que rindan los Partidos Políticos al Consejo Estatal Electoral del origen y monto de los ingresos que reciban por concepto de financiamiento público estatal, así como su empleo y aplicación.
- C).- Revisar los informes que presenten los Partidos Políticos respecto del Financiamiento, dentro de los sesenta días siguientes a su entrega.
- D).- Revisar los informes que rindan los Partidos

- Políticos de sus campañas, dentro de los ciento veinte días siguientes a su entrega.
- E).- Solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político los comprobantes y documentación que sirvan de soporte legal a los informes que se mencionan.
- F).- Emitir dictamen consolidado de los informes que rindan los Partidos Políticos, dentro de los ciento veinte días siguientes al vencimiento del plazo para efectuar la revisión de dichos informes, el cual deberán presentar al pleno del Consejo Estatal Electoral dentro de los tres días siguientes a la conclusión del mismo plazo.
- G).- Apoyar las gestiones de los partidos políticos para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal.
- H).- Revisar los convenios que el Consejo Estatal Electoral haya de firmar a efecto de que los partidos políticos puedan:
- 1.- Disponer de las franquicias postales y telegráficas que les corresponda conforme a la ley;
  - 2.- Acceder a los tiempos en radio y televisión, en los términos de Ley;
  - 3.- Obtener de los medios impresos de comunicación la cesión de espacios que pudieran asignarse equitativamente a los Partidos Políticos.

De acuerdo al artículo antes transcrito, es válido afirmar que la comisión a que se refiere el artículo 45 Bis, fracción II de la ley, es la de prerrogativas y partidos políticos integrada por miembros del propio consejo, por contar con las mismas atribuciones y facultades; comparativo que se hace en lo particular con los incisos C), D) Y E) del artículo 33 del Reglamento de Funciones del Consejo Estatal Electoral.

<b>LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SINALOA</b>	<b>REGLAMENTO DE FUNCIONES DEL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL</b>
<b>ARTÍCULO 45 BIS, FRACCIÓN II</b>	<b>ARTÍCULO 33</b>
<p>La Comisión contará <b>con sesenta días a partir de su entrega para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para los informes de campaña presentados por los partidos políticos.</b> Tendrá en todo momento la facultad de <b>solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;</b></p>	<p>C).- <b>Revisar los informes que presenten los Partidos Políticos respecto del Financiamiento, dentro de los sesenta días siguientes a su entrega.</b></p> <p>D).- <b>Revisar los informes que rindan los Partidos Políticos de sus campañas, dentro de los ciento veinte días siguientes a su entrega.</b></p> <p>E).- <b>Solicitar a los órganos responsables del financiamiento de</b></p>

	<b>cada partido político los comprobantes y documentación que sirvan de soporte legal a los informes que se mencionan.</b>
--	--

Lo anterior queda a mayor razón confirmado con el "Acuerdo sobre criterios potestativos para la presentación de los informes anuales y de campaña de los partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil uno", aprobado por unanimidad el 9 de noviembre de dos mil uno por el Consejo Estatal Electoral, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, el 28 de noviembre del año próximo pasado, el que a pesar de no ser obligatorio, informa el sistema que habrá de prevalecer para la fiscalización de los partidos políticos, toda vez que tanto los considerandos como en el artículo 1 se reitera la intervención de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos en la actividad tendiente a la revisión de los informes financieros de los partidos políticos, siendo de señalarse el artículo 3.4 que señala que la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos podrá solicitar a los partidos políticos la documentación comprobatoria y póliza correspondiente en relación a informes de campaña.

En tal virtud, y al no haberse practicado los dictámenes consolidados por la Comisión de Prerrogativas y partidos políticos, conformada por miembros del propio Consejo, o por un despacho contable, hace improcedente cualquier procedimiento iniciado por la Comisión permanente del Consejo Estatal Electoral.

Finalmente, como complemento, cabe señalar que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto por los artículos 45 Bis, párrafo segundo, fracciones VI y VII, en relación con el numeral 251 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, este tribunal arriba a la conclusión de que el Consejo Estatal Electoral, antes de emitir la resolución sancionadora que es materia del segundo de los preceptos mencionados, debe recibir el dictamen, acordarlo y darlo a conocer a los partidos políticos, para que éstos, en el plazo de 3 días que el primero de los preceptos señalados establece, lo impugnen, de considerarlo necesario.

En efecto, el artículo 45 Bis, párrafo segundo, fracción VI, de la ley, establece que la Comisión correspondiente dé a conocer el Dictamen consolidado al Consejo Estatal Electoral, y que éste lo dé a conocer a los partidos políticos y posteriormente proceda a la aplicación de las sanciones correspondientes a las irregularidades señaladas; ésto viene a colación, ya que en la fracción VII del mismo artículo señala que: **"Los partidos políticos podrán impugnar, previa notificación, ante el Tribunal Estatal Electoral, el dictamen formulado por la comisión dentro de los tres días contados a partir de dicha notificación;..."**.

Así las cosas, si la Comisión permanente, en su cuarta sesión ordinaria de fecha tres de julio del dos mil dos, aprobó en todos sus términos los dictámenes consolidados tanto de campaña como anuales, y aprobó las resoluciones de sanciones a los partidos políticos, se tiene que ese es un procedimiento equivocado llevado a cabo por la comisión, ya que en un estudio minucioso a la fracción VII antes citada, establece la posible impugnación, previa notificación de los **dictámenes consolidados**, con un plazo de tres días, sin que ello pueda referirse a las resoluciones de sanciones; ya que éstas tienen su propio procedimiento, que es el previsto en el artículo 251 de la Ley Electoral del Estado

de Sinaloa, en donde se les otorga a los partidos políticos, después de su emplazamiento por parte del Tribunal Estatal Electoral, un plazo de cinco días para que expresen por escrito lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas que consideren pertinentes.

Así pues, atendiendo a lo antes razonado, ha quedado de relieve que las resoluciones sancionadoras materia de análisis están sustentadas en un procedimiento viciado de origen, por haber sido llevado a cabo por una entidad carente de existencia jurídica y por ende competencia para ello, por lo que debe reponerse a partir de la ilegal integración de esa área técnica habilitada como comisión para llevar a cabo la revisión de los informes de campañas y anual de los partidos políticos.

Consecuencia de lo anterior es que resulta improcedente continuar con el análisis de los demás elementos de forma y fondo de las resoluciones sancionadoras, así como del cumplimiento de los diversos principios que rigen la materia electoral, toda vez que en el nuevo procedimiento que al efecto se instaure se llevarán a cabo, de nueva cuenta, todas las etapas conducentes y se emitirán dos nuevas resoluciones en las que podrían subsanarse las irregularidades que los interesados invocan en sus escritos de comparecencia.

Por lo expuesto y fundado en los preceptos legales invocados y además en los artículos 1, 2, 45 Bis, 48, 53, 56 fracción XXVI, 207 fracción III, 208, 223, 226, 234, 236, 237, 247, y 251 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa y 31, 45 inciso A) del Reglamento de Funciones del Consejo Estatal Electoral, este tribunal resuelve:

### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se dejan insubsistentes las resoluciones a través de las cuales se impusieron diversas sanciones a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, de la Sociedad Nacionalista, Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, Alianza Social y Barzonista Sinaloense, las que fueron aprobadas por la Comisión del Consejo Estatal Electoral que funge al término del proceso electoral, mediante los acuerdos números CP-009/2002 y CP-011/2002, emitidos el tres de julio de dos mil dos.

**SEGUNDO.** Se dejan a salvo las atribuciones de la autoridad administrativa electoral para que, en reposición del procedimiento previsto por la ley, y siguiendo los lineamientos del presente fallo, lleve a cabo la revisión de los informes de campañas y anual presentados por los partidos políticos en relación al año dos mil uno; por consiguiente, devuélvase a aquella instancia toda la documentación que se remitió a este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

NOTIFÍQUESE LA PRESENTE RESOLUCIÓN, **personalmente**, a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, de la Sociedad Nacionalista, Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, Alianza

Social y Barzonista Sinaloense, para su debido conocimiento, en el domicilio que de cada uno de ellos se tiene registrado en el presente expediente; **por oficio** a la Comisión permanente del Consejo Estatal Electoral, y al Presidente del mismo, para su debido cumplimiento, lo cual deberá hacer saber oportunamente a esta autoridad jurisdiccional; y, **por estrados** a los demás interesados.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral, ante el Secretario General que autoriza y da fé, por **UNANIMIDAD** de votos de los Magistrados numerarios presentes Licenciados Francisco Xavier García Félix, Presidente, y Jesús Manuel Ortiz Andrade; y los Magistrados Supernumerarios en funciones de Magistrados numerarios Licenciados Marisela Monjaraz Arteaga, Luisa Manuela Cárdenas Ochoa y Miguel Ángel Pérez Sánchez.

**LIC. FRANCISCO X. GARCÍA FÉLIX**  
**Magistrado Presidente**

**LIC. JAVIER R. CORRAL ESCOBOZA**  
**Secretario General**