

## **PROYECTO DE DICTAMEN SOBRE EL ORIGEN, MONTO, APLICACIÓN Y DESTINO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y PRIVADO, QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EJERCIERON DURANTE EL PERÍODO ORDINARIO DOS MIL NUEVE.**

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dos de julio de dos mil diez.

**VISTOS** para dictaminar los informes de resultados sobre la revisión a los informes anuales 2009, presentados ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, por los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia, Nueva Alianza Partido Político Nacional, otrora Socialdemócrata y, otrora Futuro Democrático, y

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

I. Que el artículo 116, fracción IV, incisos b y g, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que en el ejercicio de la función electoral, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; asimismo, que los partidos políticos reciban, en forma equitativa financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes.

**II.** Que el artículo 11, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, dispone que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, se auxiliará de un Órgano Técnico de Fiscalización, dotado de autonomía de gestión para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

**III.** Que de acuerdo al artículo 12, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y establecerá las reglas a las que se sujetará el financiamiento tanto público como privado de los partidos políticos.

**IV.** Que el artículo 1° del Código Electoral del Estado de México, dispone que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en la Entidad, regulatorias de las normas constitucionales relativas a la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos.

**V.** Que el artículo 52, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de México, impone a los partidos políticos la obligación de respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

**VI.** Que de conformidad con el artículo 61, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos deberán presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización de este Instituto, los informes anuales, bajo las siguientes reglas:

- a) Deberán ser presentados a más tardar el 30 de marzo de cada año; y
- b) Los informes anuales serán consolidados y contendrán los ingresos y gastos ordinarios de los partidos políticos del año anterior, así como las observaciones y correcciones derivadas de los informes semestrales de avance del ejercicio; si de la revisión semestral, el Órgano Técnico de Fiscalización encuentra anomalías, errores u omisiones, éstas serán notificadas en forma preventiva al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Las observaciones que se desprendan de los informes semestrales no serán objeto de sanción sino hasta que deriven del informe anual correspondiente.

Asimismo, la fracción IV del artículo en cita, establece que la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetarán a las siguientes reglas:

- a) En un plazo no mayor a sesenta días, el Órgano Técnico de Fiscalización deberá culminar el análisis y estudio de los informes anuales. Para los informes de gastos de campaña, dispondrá de noventa días;
- b) Los partidos políticos estarán obligados a proporcionar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportes;
- c) Cuando de la revisión de los informes se advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político de la misma, para que en un plazo no mayor a veinte días contados a partir de la notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones conducentes;
- d) A más tardar al vencimiento del término marcado en el inciso a) de esta fracción, el Órgano Técnico de Fiscalización deberá presentar un dictamen

sobre los informes de los partidos políticos, el cual contendrá al menos, el resultado y conclusiones, los errores o irregularidades detectadas, las aclaraciones o rectificaciones y las recomendaciones contables; y

e) El Consejo General conocerá el dictamen y proyecto de acuerdo, que será discutido y en su momento aprobado, ordenándose su publicación en la Gaceta del Gobierno y su notificación a los partidos políticos.

Para efectos de este artículo, los partidos políticos quedan obligados a presentar junto con el informe anual, sus estados financieros dictaminados por contador público autorizado.

El mismo precepto legal, establece en el último párrafo que si se advierten hechos posiblemente constitutivos de delito en los informes, el Consejo General lo hará del conocimiento del Ministerio Público respectivo.

**VII.** Que el artículo 62, del Código Electoral del Estado de México, dispone que el Órgano Técnico de Fiscalización, es un órgano auxiliar del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos; que en el ejercicio de sus atribuciones cuenta con autonomía de gestión; que en el desempeño de sus facultades y atribuciones se coordinará con el organismo administrativo electoral federal para superar el límite de los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecidos por otras leyes.

**VIII.** Que en términos del artículo 62, fracción II, párrafo tercero, incisos a, b, c, e, f, j y m, del Código Electoral del Estado de México, el Órgano Técnico

de Fiscalización del Instituto tiene como atribuciones elaborar los lineamientos técnicos para la presentación de los informes sobre el origen y monto de los ingresos y egresos de los partidos políticos, para someterlos a consideración del Consejo General, para su aprobación; elaborar y revisar los lineamientos para que los partidos políticos lleven el registro de sus ingresos y egresos, así como de la documentación comprobatoria, sometiéndolos a consideración del Consejo General, para su respectiva aprobación; recibir, analizar y dictaminar, los informes anuales, sobre el origen y aplicación de los recursos financieros, tanto públicos como privados, que empleen los partidos políticos; realizar las investigaciones que considere pertinentes a efecto de corroborar las informaciones presentadas por los partidos políticos en la comprobación de sus gastos, del financiamiento público y privado; requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, por conducto del Secretario Ejecutivo General para que éste, de manera inmediata y con base en los lineamientos que para tal efecto expida el Instituto, informen sobre las operaciones que realicen con los partidos políticos, respetando en todo momento las garantías del requerido; conceder la garantía de audiencia a los partidos políticos, en base a los lineamientos que para tal efecto se expidan, respecto de los errores u omisiones que detecten en los informes anuales, como consecuencia de los requerimientos que se realicen en cumplimiento a sus funciones; y las demás, en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

**IX.** Que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de fecha veintitrés de diciembre del año dos mil ocho, aprobó, a través del Acuerdo número CG/67/2008, el Reglamento de

Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México, el cual, conforme al Punto Segundo de dicho Acuerdo, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, “Gaceta del Gobierno”, publicación que se realizó el día ocho de enero del año dos mil nueve.

**X.** Que el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, es en términos de su artículo 1º, de observancia para todos los partidos políticos o coaliciones, registrados o acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

**XI.** Que el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, conforme a lo previsto en su artículo 3, tiene por objeto establecer los criterios y reglas que deberán observar los partidos políticos o coaliciones, para registrar el origen, monto y aplicación de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento en actividades ordinarias, específicas, de precampaña y campaña; así como de la documentación comprobatoria e informes correspondientes.

**XII.** Que el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, en el artículo 4, párrafo primero, establece que la recepción y revisión de los informes, así como la elaboración del proyecto de dictamen que se presente al Consejo General, estará a cargo del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México.

**XIII.** Que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en su sesión extraordinaria del día treinta de enero de dos mil nueve, aprobó el Acuerdo N° CG/09/2009, denominado *“Financiamiento Público por Actividades Ordinarias, Específicas, para Obtención del Voto, y de Procesos Internos para la selección de candidatos a Partidos Políticos, para el año dos mil nueve”*, en cuyos considerandos X y XIII, y Puntos de Acuerdo Primero y Séptimo estableció lo siguiente:

X. Que el financiamiento anual para actividades ordinarias permanentes que corresponde a los partidos políticos para el presente año, es la cantidad de \$209,182,306.38 (Doscientos nueve millones ciento ochenta y dos mil trescientos seis pesos 38/100 M.N.), que resulta de multiplicar el 40% del salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, esto es \$20.78 (veinte pesos 78/100 M.N.) por el número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral de la entidad con corte al día treinta y uno de diciembre del año dos mil ocho, que es de diez millones sesenta y seis mil quinientos veintiún ciudadanos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 58, fracción II, inciso a), párrafo primero, del Código Electoral del Estado de México.

Que de acuerdo a lo que dispone el artículo 58 fracción II inciso a) puntos 1 y 2 del Código Electoral del Estado de México, la cantidad referida en el párrafo anterior, debe ser distribuida en un 15% en forma paritaria a favor de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, y Convergencia resultando por este concepto un monto de \$31,377,345.96 (Treinta y uno millones trescientos setenta y siete mil trescientos cuarenta y cinco pesos 96/100 M.N.), y el 85% restante en forma proporcional directa a la votación válida efectiva obtenida por cada uno de los partidos políticos mencionados, en la última elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa, resultando en este rubro la cantidad de \$177,804,960.42 (Ciento setenta y siete millones ochocientos cuatro mil novecientos sesenta pesos 42/100 M.N.).

Por lo anterior, la asignación de financiamiento público por actividades ordinarias para el año dos mil nueve debe asignarse y distribuirse de la siguiente manera:

PARTIDO POLÍTICO	DISTRIBUCIÓN PARITARIA 15%	VOTACIÓN VÁLIDA EFECTIVA (principio de mayoría relativa)	PROPORCIÓN DIRECTA DE V.V.E.	DISTRIBUCIÓN PROPORCIONAL 85%	FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS
Partido Acción Nacional	\$5,229,557.66	1,009,653.00	0.269996647	48,006,743.07	\$53,236,300.72
Partido Revolucionario Institucional	\$5,229,557.66	835,800.00	0.223505697	39,740,421.56	\$44,969,979.22
Partido de la Revolución Democrática	\$5,229,557.66	959,348.00	0.256544321	45,614,852.77	\$50,844,410.43
Partido del Trabajo	\$5,229,557.66	249,583.00	0.066742310	11,867,113.71	\$17,096,671.37
Partido Verde Ecologista de México	\$5,229,557.66	523,530.00	0.139999925	24,892,681.15	\$30,122,238.81
Convergencia	\$5,229,557.66	161,588.00	0.043211101	7,683,148.17	\$12,912,705.83
<b>TOTAL</b>	<b>\$31,377,345.96</b>	<b>3,739,502.00</b>	<b>1</b>	<b>177,804,960.42</b>	<b>\$209,182,306.38</b>

Que en adición a lo anterior y atento a lo señalado por el artículo 58 fracción III del Código Electoral del Estado de México, corresponde al Partido Político Nueva Alianza y al Partido Político Socialdemócrata quienes no participaron en la elección anterior de diputados a la Legislatura Local, así como al Partido Político Local Futuro Democrático que obtuvo su registro ante este Instituto Electoral del Estado de México en fecha posterior a la referida elección, el 2% del monto de financiamiento público ordinario de los partidos políticos para el presente año mencionado en el primer párrafo del presente Considerando, porcentaje que se traduce en la cantidad de \$4,183,646.13 (Cuatro millones ciento ochenta y tres mil seiscientos cuarenta y seis pesos 13/100 M.N.), que debe entregarse a cada uno de estos tres partidos.

PARTIDO POLÍTICO	BASE (FINANCIAMIENTO ORDINARIO 2009)	PORCENTAJE	FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS
Partido Socialdemócrata	\$209,182,306.38	2%	\$4,183,646.13
Nueva Alianza	\$209,182,306.38	2%	\$4,183,646.13
Futuro Democrático	\$209,182,306.38	2%	\$4,183,646.13
<b>TOTAL</b>			<b>\$12,550,938.38</b>

XIII. Que según lo ordenado por el artículo 58 fracción V, inciso a), del Código Electoral del Estado de México, corresponde asignar a los partidos políticos como apoyo para sus actividades específicas (educación y capacitación política, investigación socioeconómica, así como tareas editoriales), financiamiento público por un monto total anual equivalente al 2% del que le corresponda en el mismo año para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, resultando por este concepto un total de \$4,434,664.90 (Cuatro millones cuatrocientos treinta y cuatro mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 90/100 M.N.), que se debe entregar a los partidos políticos conforme a la distribución que a continuación se señala:

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>ACTIVIDADES ORDINARIAS</b>	<b>FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (2% del monto por actividades ordinarias)</b>
Partido Acción Nacional	\$53,236,300.72	\$1,064,726.01
Partido Revolucionario Institucional	\$44,969,979.22	\$899,399.58
Partido de la Revolución Democrática	\$50,844,410.43	\$1,016,888.21
Partido del Trabajo	\$17,096,671.37	\$341,933.43
Partido Verde Ecologista de México	\$30,122,238.81	\$602,444.78
Convergencia	\$12,912,705.83	\$258,254.12
Partido Socialdemócrata	\$4,183,646.13	\$83,672.92
Nueva Alianza	\$4,183,646.13	\$83,672.92
Futuro Democrático	\$4,183,646.13	\$83,672.92
<b>TOTAL</b>	<b>\$221,733,244.78</b>	<b>\$4,434,664.90</b>

...

En mérito de lo anterior, se expide el siguiente:

#### ACUERDO

PRIMERO.- Se aprueba el financiamiento público ordinario para el año dos mil nueve, de los partidos políticos acreditados y registrados ante el Instituto Electoral del Estado de México, por la cantidad de \$221,773,244.78 (doscientos veintinueve millones setecientos setenta y tres mil doscientos cuarenta y cuatro pesos 78/100 M.N.), cantidad que ya contempla el 2% para los partidos políticos que se encuentran en el supuesto del artículo 58 fracción III del Código Electoral del Estado de México, distribuido en los términos precisados en el Considerando X del presente Acuerdo.

...

SEPTIMO.- Los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la percepción y administración de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes correspondientes, debiendo acreditarse ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México en los términos previstos en el artículo 6 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**XIV.** Que en virtud de que en la jornada electoral para la elección de Diputados a la Legislatura del Estado celebrada el cinco de julio de dos mil nueve, el Partido Futuro Democrático obtuvo el 0.87% de la votación válida emitida; al ubicarse en la hipótesis que contempla el artículo 48, fracción I, del Código Electoral, en fecha diecisiete de julio de dos mil nueve, mediante oficio número IEEM/OTF/769/2009, el Titular del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto designó interventor responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes de dicho partido.

**XV.** Que el día veintiocho de agosto de dos mil nueve, fue recibido en la Oficialía de Partes del Instituto, el oficio número JLE/VS/1408/09, del veintisiete del mismo mes y año, signado por el Vocal Secretario del la Junta Loca Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, mediante el cual comunicó la “Resolución de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral por la que se emite la Declaratoria de Pérdida de Registro del Partido Social Demócrata(sic), por no haber obtenido por lo menos el 2% de la votación emitida en la Elección Federal Ordinaria para Diputados por ambos Principios, celebrada el cinco de julio de dos mil nueve”, por lo que el mismo día, a través de oficio IEEM/OTF/867/2009, el Titular del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto designó interventor responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes de dicho partido.

**XVI.** Que el veinticuatro de septiembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto, aprobó el Acuerdo N° CG/160/2009 denominado “Pérdida de

*registro como partido político local del Partido Futuro Democrático por la causal prevista en la fracción I del artículo 48 del Código Electoral del Estado de México”, y el Acuerdo N° CG/161/2009 denominado “Declaratoria de pérdida de acreditación ante el Instituto Electoral del Estado de México, del Partido Socialdemócrata; así como los derechos y prerrogativas que goza en el Estado de México”, extinguiéndose su personalidad jurídica a excepción de sus obligaciones en materia de fiscalización que, como lo establece el artículo 49, párrafo séptimo, del Código Electoral del Estado de México, deben cumplirse por conducto de sus dirigentes y candidatos, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos, la liquidación y adjudicación de su patrimonio; por lo que dichos Acuerdos en sus Puntos Segundo, determinaron respectivamente, lo siguiente:*

...

**SEGUNDO.-** El Partido Futuro Democrático deberá cumplir con la entrega de sus informes anuales y de campaña previstos por el artículo 61 fracciones II y III inciso b) del Código Electoral del Estado de México así como con las demás obligaciones en materia de fiscalización que establece el referido Código, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de la liquidación y adjudicación de su patrimonio en los términos previstos en el Considerando XXII del presente.

...

**SEGUNDO.-** El Partido Socialdemócrata deberá presentar los informes que ordena el artículo 61 del Código Electoral del Estado de México, correspondientes al año dos mil nueve, en los términos ordenados en el considerando XII del presente Acuerdo.

**XVII.** Que con fundamento en los artículos 61, fracción II, incisos a y b, y la fracción IV, incisos a, b, c, d y e; 62, fracción II, incisos c y m; del Código Electoral del Estado de México; 5, 7, 117, 118, 130, 131, 132 y 133 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y

Coaliciones, el veintidós de marzo de dos mil diez, mediante oficios vía recordatorio signados por el Licenciado Edgar Hernán Mejía López, Titular del Órgano Técnico de Fiscalización, se notificó a los partidos políticos, por conducto de sus representantes del órgano interno encargados de la percepción y administración de sus recursos y a los representantes ante el Consejo General del Instituto, de manera adicional en el caso del Otrora Partido Socialdemócrata, al C. Sergio Juan Villalba Alatorre, quien se desempeñara como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal y, en el caso del Otrora Partido Futuro Democrático, a la C. Alma Pineda Miranda, quien se desempeñara como Dirigente Estatal; para que a más tardar el treinta de marzo de dos mil diez, presentaran a esta autoridad fiscalizadora a través de Oficialía de Partes del Instituto, el informe anual consolidado respecto del origen y monto de los ingresos recibidos por financiamiento ordinario, financiamiento para el desarrollo de sus actividades específicas y otras modalidades de financiamiento; así como su aplicación y empleo por el ejercicio comprendido del 1º de enero al 31 de diciembre de dos mil nueve; debiendo presentar las observaciones y correcciones derivadas de la revisión al informe semestral de avance del ejercicio 2009 y remitir junto con éste; Estados financieros dictaminados por Contador Público Autorizado, consistentes en: Estados financieros dictaminados por Contador Público Autorizado consistentes en: Estado de Posición Financiera, Estado de Actividades y Estado de Flujos de Efectivo, los cuales contarán con las notas aclaratorias respectivas, anexando copia Certificada ante Notario Público del Registro para Dictaminar, expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Balanzas de comprobación y auxiliares contables mensuales; Conciliaciones bancarias mensuales, anexando copias fotostáticas de

estados de cuenta bancarios y auxiliares contables; y los formatos descritos en el artículo 130 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con fundamento en el artículo 133 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, a fin de valorar el dictamen del informe y papeles de trabajo que sustentan la auditoría, a través de los partidos políticos, se convocó a una entrevista con el auditor externo que dictaminó sus estados financieros en las oficinas del Instituto Electoral.

Asimismo, al representante del órgano interno, le fue remitido el *“Proceso para la recepción, revisión y dictaminación a los informes anuales 2009 de los partidos políticos”*, en el que se establece el objetivo, alcance, acciones a desarrollar, cómputo de plazos, ejecución, supervisión y resultados, así como el seguimiento de recomendaciones contables y administrativas; notificación que les fue realizada mediante los oficios que se señalan a continuación:

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE OFICIOS
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	IEEM/OTF/157/2010 e IEEM/OTF/166/2010
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	IEEM/OTF/158/2010 e IEEM/OTF/167/2010
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	IEEM/OTF/159/2010 e IEEM/OTF/168/2010
PARTIDO DEL TRABAJO	IEEM/OTF/160/2010 e IEEM/OTF/169/2010
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	IEEM/OTF/161/2010 e IEEM/OTF/170/2010
CONVERGENCIA	IEEM/OTF/162/2010 e IEEM/OTF/171/2010
NUEVA ALIANZA	IEEM/OTF/163/2010 e IEEM/OTF/172/2010
OTRORA PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA	IEEM/OTF/164/2010, IEEM/OTF/173/2010, e IEEM/OTF/186/2010
OTRORA PARTIDO FUTURO DEMOCRÁTICO	IEEM/OTF/165/2010, IEEM/OTF/174/2010 e IEEM/OTF/187/2010

**XVIII.** Que con fundamento en el artículo 61, fracción II, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos, presentaron a través de Oficialía de Partes del Instituto, los informes anuales 2009, con sus estados financieros dictaminados por Contador Público Autorizado, en las fechas que se precisan a continuación:

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>FECHA DE PRESENTACIÓN</b>
<b>PARTIDO ACCIÓN NACIONAL</b>	<b>30 de marzo de 2010</b>
<b>PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL</b>	<b>26 de marzo de 2010</b>
<b>PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA</b>	<b>26 de marzo de 2010</b>
<b>PARTIDO DEL TRABAJO</b>	<b>30 de marzo de 2010</b>
<b>PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO</b>	<b>29 de marzo de 2010</b>
<b>CONVERGENCIA</b>	<b>30 de marzo de 2010</b>
<b>NUEVA ALIANZA</b>	<b>30 de marzo de 2010</b>
<b>OTRORA PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA</b>	<b>30 de marzo de 2010</b>
<b>OTRORA PARTIDO FUTURO DEMOCRÁTICO</b>	<b>30 de marzo de 2010</b>

Como excepción a lo anterior, el Otrora Partido Socialdemócrata, no acompañó a su informe anual 2009, sus estados financieros dictaminados por Contador Público Autorizado; en consecuencia, el Órgano Técnico de Fiscalización a fin de salvaguardar la garantía de audiencia, en fecha catorce de abril de dos mil diez, notificó los oficios números IEEM/OTF/224/2010 e IEEM/OTF/225/2010, a los CC. Oscar Javier Aguilar Azuara y Sergio Juan Villalba Alatorre, quienes fungieron en su momento como representante del órgano interno y Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de dicha Entidad Política, solicitando los estados financieros dictaminados por Contador Público Autorizado, respecto de su informe anual 2009.

**XIX.** Que el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, con fundamento en los artículos 52, fracción XXVII; 58, fracción V, inciso b; 59, párrafo primero; 61, fracción I, incisos c y d, y fracción II, inciso b, fracción IV, inciso

b; 62, fracción II, incisos c y e, del Código Electoral del Estado de México; 3, 5, 120, 121, 122, 130 y 131 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones; en fecha dieciséis de abril de dos mil diez, notificó a los partidos políticos, oficios mediante los cuales especifica el lugar, plazo para la realización de la verificación documental y registros contables, objeto de la visita, servidores públicos electorales comisionados, y la obligación del partido de señalar testigos en la práctica de la visita de verificación a fin de confirmar y acreditar documentalmente lo reportado en los informes anuales 2009, como se señalan a continuación:

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE OFICIOS
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	IEEM/OTF/235/2010 e IEEM/OTF/236/2010
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	IEEM/OTF/237/2010 e IEEM/OTF/238/2010
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	IEEM/OTF/239/2010 e IEEM/OTF/240/2010
PARTIDO DEL TRABAJO	IEEM/OTF/241/2010 e IEEM/OTF/242/2010
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	IEEM/OTF/243/2010 e IEEM/OTF/244/2010
CONVERGENCIA	IEEM/OTF/245/2010 e IEEM/OTF/246/2010
NUEVA ALIANZA	IEEM/OTF/247/2010 e IEEM/OTF/248/2010
OTRORA PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA	IEEM/OTF/249/2010, IEEM/OTF/250/2010, e IEEM/OTF/251/2010
OTRORA PARTIDO FUTURO DEMOCRÁTICO	IEEM/OTF/252/2010 e IEEM/OTF/253/2010

**XX.** Que con fundamento en el artículo 121 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, el Órgano Técnico de Fiscalización, realizó las investigaciones pertinentes en el domicilio social de los partidos políticos, a efecto de corroborar la información presentada en los informes anuales 2009, presentados por Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia, Nueva Alianza, Otrora Partido Socialdemócrata, y Otrora Partido Futuro Democrático, mediante la verificación de la documentación

original y comprobación de sus gastos, respecto del financiamiento público y privado empleado durante el período ordinario dos mil nueve.

**XXI. Confirmación de operaciones.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 62, fracción II, incisos e y f del Código Electoral del Estado de México; 124 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, así como en el Boletín 5010 “Procedimientos de Auditoría de Aplicación General” de las Normas y Procedimientos de auditoría y Normas para Atestiguar emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos A. C., mediante oficio número IEEM/OTF/272/2010 de fecha veintitrés de abril de dos mil diez, el Órgano Técnico de Fiscalización solicitó al Ing. Francisco Javier López Corral, Secretario Ejecutivo General, para que con base en sus atribuciones legales llevara a cabo la confirmación de operaciones mercantiles con proveedores de los partidos políticos; asimismo, la confirmación de ingresos a ciudadanos sobre las actividades políticas que realizaron con los partidos políticos y de las cuales obtuvieron un ingreso en la modalidad de reconocimiento por actividades políticas (REPAP), dentro del período del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.

**XXII. Notificación de errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras.** El Titular del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 116, fracción IV, incisos g y h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo octavo y 12, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, fracción II,

33, primer párrafo, 34, 52, fracción XIII, XVIII, 58, fracción V, inciso b, 61, fracciones II, incisos a y b y la fracción IV, incisos a, b, c y penúltimo párrafo de la citada fracción, 62, fracción II, incisos c, j y m y 82, párrafo primero del Código Electoral del Estado de México; 1, 4, 5, 7, 119, 120 y 125 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, en fecha diecisiete de mayo de dos mil diez, a través de oficios dirigidos a los representantes del órgano interno y ante el Consejo General del Instituto, de los partidos políticos, así como al dirigente del Otrora Partido Socialdemócrata, se notificaron los errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras derivadas del proceso de revisión a los informes anuales 2009, en relación con la verificación documental y registros contables de los ingresos y gastos anuales 2009; concediendo garantía de audiencia para aclaraciones en el plazo comprendido del dieciocho de mayo al catorce de junio de dos mil diez, al tenor de los oficio que se identifican a continuación:

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE OFICIOS
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	IEEM/OTF/301/2010 e IEEM/OTF/302/2010
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	IEEM/OTF/303/2010 e IEEM/OTF/304/2010
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	IEEM/OTF/305/2010 e IEEM/OTF/306/2010
PARTIDO DEL TRABAJO	IEEM/OTF/307/2010 e IEEM/OTF/308/2010
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	IEEM/OTF/309/2010 e IEEM/OTF/310/2010
CONVERGENCIA	IEEM/OTF/311/2010 e IEEM/OTF/312/2010
NUEVA ALIANZA	IEEM/OTF/313/2010 e IEEM/OTF/314/2010
OTRORA PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA	IEEM/OTF/315/2010, IEEM/OTF/316/2010, e IEEM/OTF/319/2010
OTRORA PARTIDO FUTURO DEMOCRÁTICO	IEEM/OTF/317/2010 e IEEM/OTF/318/2010

**XXIII. Presentación de las aclaraciones.** Los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia, Nueva Alianza, Otrora

Socialdemócrata y, Otrora Futuro Democrático, presentaron sus respectivos escritos, con aclaraciones o rectificaciones y documentación probatoria.

En consecuencia, el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, validó bajo las reglas de auditoría y verificación de documentos las aclaraciones o rectificaciones presentadas.

**XXIV. Tramitación.** El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, recibió, analizó y dictaminó los informes anuales 2009, presentados por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia, Nueva Alianza, Otrora Partido Socialdemócrata, Otrora Partido Futuro Democrático, para la remisión del dictamen consolidado al Consejo General del Instituto, con las constancias atinentes para su aprobación, en términos de los artículos 62, fracción II, inciso h) del Código Electoral del Estado de México; y 145 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

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

**PRIMERO. Competencia.** El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, es competente para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 11, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 61, primer párrafo, fracción IV, inciso a; 62, fracción II, inciso c, del

Código Electoral del Estado; 4, 5,145, párrafo primero y 146 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, por lo que tiene la atribución para recibir, analizar y dictaminar los Informes anuales consolidados, sobre el origen y aplicación de los recursos financieros, tanto públicos como privados, empleados por los partidos políticos en el ejercicio dos mil nueve. Previo a la determinación del presente asunto, resulta importante destacar que se pueden distinguir dos ámbitos de actuación jurisdiccional y competencial de los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales, por medio de sus actos y resoluciones de naturaleza formal y material:

- a) El de carácter puramente jurisdiccional, que compete a los Tribunales Electorales; y
- b) El de orden administrativo-electoral, que realiza este Órgano Técnico de Fiscalización por medio del presente dictamen, en el que se cuenta el *“Proceso para la recepción, revisión y dictaminación de los informes anuales consolidados 2009 de los partidos políticos”*.

El origen de la distinción anteriormente expuesta, descansa en el hecho de que el proceso antes enunciado, no es de carácter contencioso, en tanto no tiene por objeto la tramitación, substanciación y resolución de un litigio entre partes, sino el desempeño directo de la función fiscalizadora de los recursos ejercidos durante dos mil nueve por las entidades de interés público, como atribución expresa encomendada constitucional, legal y reglamentariamente, al Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto.

La distinción referida es posible advertirla, al analizar los elementos que de conformidad con los artículos 62, fracción II, inciso h del Código Electoral; 145 y 146 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, debe contener el informe de resultados y el proyecto de dictamen, a saber:

- a) El resultado y conclusiones;
- b) Los errores, omisiones e irregularidades detectadas;
- c) Las aclaraciones o rectificaciones;
- d) Las recomendaciones contables y administrativas;
- e) La propuesta de sanciones, que en su caso procedan, conforme a la normatividad aplicable.

En efecto, los actos descritos no tienen las características de un proceso contencioso jurisdiccional, en el cual la litis se fija por las partes y es necesaria la existencia de un período probatorio para demostrar las afirmaciones sobre hechos, con base en las cuales se formula determinada pretensión; por el contrario, los recursos ejercidos durante dos mil nueve ameritan una revisión oficiosa respecto del origen y aplicación de los ingresos y gastos realizados por los partidos políticos, de ahí que se trate de un acto de orden administrativo electoral que sólo consiste en la determinación de que los mismos se hayan ejercido de conformidad con la normatividad electoral aplicable, pero no en la emisión de una resolución en la que se constituyan o reconozcan derechos.

**SEGUNDO.** Resulta importante señalar que el decreto número 63, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno”, el nueve de mayo de dos mil ocho, con vigencia al día siguiente de su publicación reformó el artículo 11, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para reconocer al Órgano Técnico de Fiscalización como un ente auxiliar del Consejo General del Instituto, dotado de autonomía de gestión para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

La función fiscalizadora es una actividad eminentemente técnica sin parangón en la estructura de las instituciones y actividades administrativas electorales. Por su grado de especialización, la reforma electoral estatal de dos mil ocho la apartó de las atribuciones que realizaba el Consejo General a través de una de sus comisiones, creando un órgano central del Instituto contemplado en el artículo 84, fracción IV, del Código Electoral del Estado, encargado particularmente de su implementación, erigiéndose como garante de la transparencia, la rendición de cuentas y la certeza sobre el origen, monto, aplicación y empleo de todos los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Para conseguir una fiscalización efectiva, eficaz, profesional, pero sobretodo imparcial, se dotó al Órgano Técnico de Fiscalización de autonomía de gestión reconocida a nivel constitucional y legal. En su ejercicio, este órgano central del Instituto no sólo aplica las normas legales y reglamentarias que rigen la actuación financiera de los partidos políticos, sino también las

normas especializadas, emitidas por los entes reguladores de la materia como lo son el Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera A.C., y el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. Ello, asegura la realización y ejecución de procedimientos y procesos confiables que conduzcan a la presentación de dictámenes veraces.

Ahora bien, el artículo 61, fracción IV, inciso e, del Código Electoral del Estado, dispone que el Consejo General conocerá el dictamen y proyecto de acuerdo, que será discutido y en su momento aprobado, ordenándose su publicación en la Gaceta del Gobierno, y su notificación a los partidos políticos. Para la presentación del dictamen, sus resultados y conclusiones, los errores e irregularidades detectadas, las aclaraciones o rectificaciones, las recomendaciones contables y la propuesta de sanciones, a que se refiere el artículo 62, fracción II, inciso h, del código comicial, el Órgano Técnico de Fiscalización cuenta con las evidencias contables que soportan sus determinaciones, valoradas a la luz de un criterio simbiótico jurídico-contable.

Por su parte, el diverso numeral 95, fracción III, del código de la materia, atribuye al Consejo General del Instituto, el conocer y resolver los informes que rinda el Órgano Técnico de Fiscalización. Tal atribución implica el conocimiento profundo del trabajo que se somete a su aprobación, de modo que su discusión y resolución tiene que considerar los criterios técnicos que la especialización de la materia precisa.

**TERCERO.** Que en términos de los preceptos 12, último párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 62, fracción II, párrafo tercero, inciso h, 95, fracciones III y XXXV, del Código Electoral del Estado de México; 146, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, existen dos atribuciones encomendadas a dos órganos centrales del Instituto Electoral del Estado de México. Una, consistente en la propuesta de sanciones que se formula cuando del análisis y revisión a los informes se desprenden conductas sancionables, conferida al Órgano Técnico de Fiscalización en tanto auxiliar del Consejo General de conformidad con el artículo 62, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de México. Otra, conformada por el conocimiento y resolución de los informes rendidos por el Órgano Técnico de Fiscalización, así como la aplicación de sanciones a los partidos políticos, atribuida al Consejo General dado su carácter de órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de México, en términos de lo dispuesto por el artículo 85, del código comicial. El Órgano Técnico de Fiscalización sólo plantea al Consejo General una sanción por considerar que se han acreditado faltas, pero es este último el órgano sobre el cual descansa la potestad punitiva tal y como lo dispone el artículo 95, fracción XXXV, del código comicial, y su correlativo 146, del reglamento de la materia, al disponer que el máximo órgano de dirección “resolverá” sobre el particular. Lo anterior se corrobora si se atiende al criterio de interpretación gramatical del término “propuesta”, cuya definición según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española es *“Consulta de un asunto o negocio a la persona, junta o cuerpo que lo ha de resolver”* Sobre el mismo, el Diccionario del Uso del Español de María Moliner indica *“Proyecto*

*presentado a una autoridad, un consejo, junta, etc., para que lo examine y vea si procede su aprobación*". Es decir, el Órgano Técnico de Fiscalización está compelido a presentar un proyecto de dictamen desde una perspectiva jurídica, cuando en la implementación de su función fiscalizadora de las finanzas de los partidos políticos advierta la existencia de infracciones que lo ameriten, pero es el Consejo General el que debe resolver finalmente si es o no aplicable en ejercicio de su facultad decisoria.

**CUARTO.** Que en términos de los artículos 11, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 62, fracción II, del Código Electoral del Estado de México; y, 5, párrafo segundo, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, el Órgano Técnico de Fiscalización cuenta con autonomía de gestión para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. En tal sentido, el Tribunal Electoral del Estado de México, en la sentencia recaída al recurso de apelación RA/05/2010 del doce de abril de dos mil diez, en el cuerpo del considerando quinto, visible en la foja treinta y seis, determinó que *"...La autonomía de gestión de los órganos fiscalizadores (en la parte en que la doctrina especializada es coincidente), implica que éstos cuenten con garantía para poder iniciar cualquier procedimiento fiscalizador que consideren oportuno desarrollar, con parámetros técnicos, contables y jurídicos en cuya determinación y valoración no pueden intervenir órganos diversos; elaborar y ejercer su propio presupuesto, determinar su estructura administrativa, así como contar con facultades exclusivas en todo lo concerniente a su gobierno, régimen interior y personal a su servicio..."*. Por

tanto, la autonomía de gestión con que cuenta el Órgano Técnico de Fiscalización implica la absoluta imparcialidad como cualidad dentro del Estado constitucional democrático de derecho, y no se agota en el hecho de que la autoridad fiscalizadora no tenga un interés particular en las revisiones que implementa y los proyectos de dictamen que somete a consideración del Consejo General, sino que el órgano central garantiza el tratamiento equitativo a todos los entes fiscalizados.

La autonomía de gestión conforma un arquetipo de convivencia institucional que significa dotar al Órgano Técnico de Fiscalización de todas las condiciones indispensables que eviten injerencias externas en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, lo que concede total certeza de que su actuación responde a un apego absoluto a los principios de legalidad, independencia e imparcialidad como presupuestos para el desempeño de la función técnica conferida, bajo estándares de máxima eficiencia, probidad y profesionalismo.

**QUINTO.** Debe tenerse en cuenta que los resultados que se producen por la implementación de la función fiscalizadora no solamente tienen implicaciones para quienes participan en los procesos de fiscalización activa o pasivamente, mas allá de eso, constituyen instrumentos que proporcionan a la sociedad parámetros claros sobre la actuación de los partidos políticos y las condiciones en que los mismos cumplen los fines que le son atribuidos constitucionalmente, lo que indudablemente incide en el entorno de seguridad jurídica, pues otorga a los actores políticos y sociales información

clara sobre las consecuencias jurídicas de los actos que protagonizan la autoridad fiscalizadora y los entes fiscalizados.

**SEXTO. Reglas de presentación de los informes anuales consolidados.**

Con fundamento en los artículos 61, fracción II del Código Electoral del Estado de México; 117 y 118 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, se procede a analizar la presentación formal de los Informes anuales consolidados de los partidos políticos, en los términos siguientes:

**a) Forma.** Los informes anuales consolidados de ingresos y gastos, fueron presentados por escrito por los partidos políticos y coaliciones parciales, ante el Órgano Técnico de Fiscalización, a través de la Oficialía de Partes del Instituto, haciéndose constar en el documento respectivo, la fecha de recepción, sello, firma del servidor electoral y la relación de anexos exhibidos.

**b) Oportunidad.** Los informes anuales consolidados de ingresos y gastos, fueron presentados como se describe en el resultando XVIII del presente proyecto de dictamen, esto es, a más tardar el 30 de marzo de 2010.

**c) Legitimidad y personería.** Los Informes, fueron suscritos y presentados por los representantes del órgano interno de los partidos políticos, a quienes se les reconoce la personería en términos del artículo 59, párrafo primero, del Código Electoral, al estar acreditados ante el Órgano Técnico de

Fiscalización del Instituto, teniéndose por cumplida la hipótesis normativa descrita en el artículo 118, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

**d) Acumulación.** El Órgano Técnico de Fiscalización, advierte que los Informes anuales, presentados por los partidos políticos y coaliciones parciales, se encuentran íntimamente ligados con el Acuerdo N° CG/09/2009, aprobado por el Consejo General, denominado “Financiamiento Público por Actividades Ordinarias, Específicas, para Obtención del Voto, y de Procesos Internos para la selección de candidatos a Partidos Políticos, para el año dos mil nueve”, por lo que con fundamento en el artículo 11, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 62, fracción II, inciso c, del Código Electoral del Estado; 5, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, a fin de obtener economía procesal en la tramitación y resolución de la actividad fiscalizadora, resulta conducente decretar la acumulación de los Informes anuales consolidados, presentados por los partidos políticos, emitiéndose un proyecto de dictamen, para que en su caso, sea aprobado por el Consejo General en términos de los artículos 61, fracción IV, incisos d y e, del Código Electoral del Estado; 145 y 146 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

**SEPTIMO. Estudio de fondo.** La práctica de los postulados de la democracia y la transparencia en el Estado de México, exige a la autoridad electoral, la vigilancia del origen, monto, aplicación y destino de los recursos financieros que utilizan los partidos políticos en la búsqueda del poder, con el objeto de salvaguardar sus valores y principios en los ejercicios de participación político-electoral.

Además, es necesario recordar que en términos del primer párrafo del artículo 61 del Código Electoral del Estado de México, se impone a los partidos políticos, la obligación de presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo. Por tanto, tratándose de los informes anuales consolidados, deben ser presentados por los partidos políticos, en términos de lo exigido por el artículo 61, fracción II del Código Electoral del Estado de México.

En este orden de ideas, el Órgano Técnico de Fiscalización, como auxiliar del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, tiene entre otras atribuciones las descritas en los incisos referidos en el artículo 62, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, encontrándose las de recibir, analizar y dictaminar los informes anuales consolidados sobre el origen y aplicación de los recursos financieros, tanto públicos como privados, que empleen los partidos políticos; requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, por conducto del Secretario Ejecutivo General para que

éste, de manera inmediata y con base en los lineamientos que para tal efecto expida el Instituto, informen sobre las operaciones que realicen con los partidos políticos, respetando en todo momento las garantías del requerido; presentar al Consejo General los informes de resultados y proyectos de dictamen sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. El proyecto contendrá, al menos el resultado y conclusiones, los errores e irregularidades detectadas, las aclaraciones y rectificaciones y las recomendaciones contables, además de las propuestas de sanciones, que en su caso procedan, conforme a la normatividad aplicable.

Por lo que se refiere al procedimiento de revisión de los informes anuales consolidados, el artículo 61, fracción IV, inciso a, del Código Electoral del Estado de México, dispone que en un plazo no mayor a sesenta días, el Órgano Técnico de Fiscalización deberá culminar el análisis y estudio de los informes, contando con la facultad de solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportes.

En tal virtud, durante la revisión de los informes, el Órgano Técnico de Fiscalización advirtió la existencia de errores u omisiones técnicas, que fueron notificados a los partidos políticos o coaliciones que incurrieron en ellos, otorgándoles un plazo no mayor a veinte días contados a partir de la notificación, para presentar las aclaraciones o rectificaciones conducentes.

De particular importancia resulta el artículo 62, fracción II, inciso j, del Código Electoral del Estado de México, que expresamente dispone que, en el ejercicio de sus atribuciones el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto,

debe conceder la garantía de audiencia a los partidos políticos, con base en los lineamientos que para tal efecto se expidan respecto de los errores u omisiones que se detecten en los informes anuales y, como consecuencia de los requerimientos que se realicen en cumplimiento de sus funciones.

A lo anterior, resulta aplicable por analogía el razonamiento dispuesto en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 02/2002, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, volumen jurisprudencia, páginas 31-33, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**—En el procedimiento administrativo que regula la presentación y revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos y agrupaciones políticas, previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí se advierten los elementos que configuran la garantía de audiencia. En efecto, un criterio de aceptación generalizada enseña, que la autoridad respeta dicha garantía si concurren los siguientes elementos: 1. Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de una autoridad; 2. El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno; 3. El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses. Las particularidades que se asignen a cada uno de estos elementos dependerán de la naturaleza del objeto, circunstancias, entorno, etcétera, en que se emita el acto de autoridad. Conforme con el numeral invocado, los partidos políticos deben presentar sus informes anuales, respecto del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, a más tardar, dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

La posibilidad del ejercicio de la facultad sancionadora con la cual cuenta la autoridad electoral, que actualiza su obligación de respetar la garantía de audiencia de los institutos políticos, puede surgir cuando, al analizar los informes y la documentación presentada con ellos, la autoridad considere que existe alguna irregularidad en el pretendido cumplimiento de la obligación. Es por esta razón que el precepto en cita dispone, por un lado, que la comisión de fiscalización tendrá en todo momento, la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, y por otro, que si durante la revisión de dichos informes, la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido o agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas culmina con la revisión de los informes, procede elaborar dentro del plazo fijado legalmente un dictamen consolidado, así como un proyecto de resolución, en la inteligencia de que en dicho dictamen debe constar, el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron al efecto los institutos políticos. Después de conocer el contenido del dictamen y proyecto de resolución formulado por la comisión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes. El análisis comparativo del procedimiento administrativo reseñado con los elementos que configuran la garantía en comento, evidencia que éstos sí se surten durante las fases que integran tal procedimiento. Esto es así, al tenerse presente que el numeral en examen prevé: 1. El inicio del procedimiento dentro de un período específico; 2. La notificación al partido o a la agrupación política del hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad de afectación a algún derecho de los propios entes, por parte de la autoridad; 3. Un plazo específico para que el instituto político en cuestión realice las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, tales como, fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo mencionado en el punto anterior. En esta virtud, el procedimiento administrativo contenido en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí otorga a los institutos políticos interesados la oportunidad de plena defensa.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-015/98.—Partido Acción Nacional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-017/98.—Partido del Trabajo.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-065/2001.—Agrupación Política Nacional, Unidad Nacional Lombardista.—30 de noviembre de 2001.—Unanimidad de votos.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 116, fracción IV, inciso h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 11, párrafo octavo, 12, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de México; 1, fracción II, 3, párrafo primero, 61, fracción IV, incisos d y e, 62, párrafo primero, fracción II, inciso c y h, 95, fracciones III, X, XXXV y LV, del Código Electoral del Estado de México; 1, 3, 4, 5, 145 y 146 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, así como el *“Proceso para la recepción, revisión y dictaminación de los informes anuales consolidados 2009 de los partidos políticos”*, el Órgano Técnico de Fiscalización presenta al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, el proyecto de dictamen que los partidos políticos ejercieron durante el ejercicio dos mil nueve, para efectos de proceder conforme lo establece el Código Electoral del Estado de México.

En el contenido del presente proyecto, se realiza una descripción pormenorizada del análisis y revisión de los informes anuales consolidados por el personal del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, así como del estudio y valoración a la documentación comprobatoria consistente en balanzas de comprobación, auxiliares contables, facturas, contratos, conciliaciones bancarias, chequeras, estados de cuenta bancarios, estados financieros, catálogo de cuentas, instructivos de registro contable y en general, toda documentación comprobatoria que implicó afectación al patrimonio del partido, durante dicho ejercicio.

En apego a los principios de legalidad y congruencia, en el proyecto de dictamen, se tomó en consideración lo dispuesto en el párrafo catorce del artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, sustancialmente en lo siguiente:

“...En todo caso en la emisión de la resolución, para fijar las sanciones establecidas en este Capítulo, deberán considerarse por lo menos las circunstancias personales y de ejecución de la infracción, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión, la capacidad económica del infractor, en su caso, la reincidencia o el monto del beneficio o lucro obtenido por el infractor...”

En las relatadas condiciones, el proyecto de dictamen que se presenta ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, por el Órgano Técnico de Fiscalización, verificará las conductas infractoras susceptibles de sanción del Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia, Nueva Alianza Partido Político Nacional, Otrora Partido Socialdemócrata y el Otrora Partido Futuro Democrático, por las irregularidades reportadas, detectadas y verificadas en sus informes anuales consolidados, sobre el origen y aplicación de los recursos financieros, tanto públicos como privados, en el ejercicio dos mil nueve.

En tal virtud, en el presente se analizan los informes anuales consolidados de cada uno de los partidos políticos por apartados específicos, atendiendo preponderantemente a las disposiciones que se establecen en los artículos 61, fracción IV, inciso d, 62, fracción II, inciso h, del Código Electoral del Estado de México; y, 145, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades

de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, de modo tal que se presentan en primer término los informes que contienen el resultado y conclusiones, los errores o irregularidades detectadas, las aclaraciones o rectificaciones y las recomendaciones contables y administrativas, de los informes anuales consolidados presentados por los partidos políticos, para posteriormente por cada uno de los entes fiscalizados, presentar la propuesta de sanciones sobre las conductas que en opinión del Órgano Técnico de Fiscalización constituyen infracciones a la normatividad aplicable en la materia. A continuación se realiza el análisis bajo los siguientes puntos:

## **1. POR CUANTO HACE AL INFORME DE RESULTADOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

En términos de lo dispuesto por los artículos 57, fracción I, 58, fracciones I, inciso a; II, párrafo primero, inciso a; V, párrafo primero, inciso a y VI, incisos a, b, c y d del Código Electoral del Estado de México, el Partido Acción Nacional, gozó de la prerrogativa relacionada con financiamiento público ordinario y para actividades específicas dos mil nueve; del mismo modo, recibió financiamiento en la modalidad de aportaciones de militantes y simpatizantes, autofinanciamiento, financiamiento por rendimientos financieros y aportaciones por transferencias.

Ante tales consideraciones, el partido político recibió financiamiento público conforme a lo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante Acuerdo N° CG/09/2009, denominado *“Financiamiento Público por Actividades Ordinarias, Específicas, para*

*Obtención del Voto, y de Organización de Procesos Internos para la Selección de Candidatos a Partidos Políticos, para el año dos mil nueve*”, en su sesión extraordinaria del día treinta de enero del año dos mil nueve. En tanto que el financiamiento por modalidades diversas al público, fue captado conforme a los lineamientos previstos por el Código Electoral y el Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

Consecuentemente el Partido Acción Nacional, en términos de lo previsto por el artículo 61, fracciones II, incisos a y b, y IV, inciso b, y penúltimo párrafo del Código Electoral del Estado de México, por conducto del representante del órgano interno presentó en tiempo y forma -treinta de marzo de dos mil diez-, el informe definitivo del origen y monto de los ingresos, así como su aplicación y empleo derivado de las actividades ordinarias y específicas dos mil nueve, conteniendo el dictamen de estados financieros y reportes contables emitidos por Contador Público Autorizado, anexando: Estado de Posición Financiera al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, el Estado de Actividades y Estado de Flujo de Efectivo y sus Notas Aclaratorias del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; adjuntando: copia certificada ante Notario Público del Registro para Dictaminar, expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En las relatadas condiciones, se precisa que el informe de actividades ordinarias y específicas dos mil nueve, señala y describe los ingresos, gastos, activos, pasivos, patrimonio y cuentas de orden, los que de conformidad con el catálogo de cuentas, fueron debidamente registrados en contabilidad.

Resulta pertinente señalar que los informes sobre el origen y monto, de los ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo, presentado por el órgano interno del Partido Acción Nacional, adquieren definitividad desde el momento de su presentación ante la autoridad fiscalizadora, por lo tanto, dada su naturaleza de conformidad con lo dispuesto por el artículo 119 del Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, se advierte, que el carácter de definitivo respecto de su contenido no puede sufrir variación alguna, por la que se modifique, altere o rearme sustancialmente su contabilidad.

Al respecto, una vez analizado y revisado el informe definitivo sobre el origen, monto, aplicación y empleo derivado de las actividades ordinarias y específicas dos mil nueve del Partido Acción Nacional, el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, emite Informe sobre el resultado de la revisión del informe anual dos mil nueve, respecto del cual una vez soportado con la documentación comprobatoria, consistente en balanzas de comprobación, auxiliares contables, facturas, contratos, conciliaciones bancarias, chequeras, estados de cuenta bancarios, estados financieros y en general, toda la documentación comprobatoria que implicó afectación a su patrimonio, se determina que el Partido Acción Nacional, no contravino hipótesis legal alguna; sin embargo, el Órgano Técnico de Fiscalización en ejercicio de sus facultades de comprobación detectó un incumplimiento a las obligaciones tributarias, por lo que se debe dar aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en términos del artículo 111, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

## **2. POR CUANTO HACE AL INFORME DE RESULTADOS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**

En términos de lo dispuesto por los artículos 57, fracción I, 58, fracciones I, inciso a; II, párrafo primero, inciso a; V, párrafo primero, inciso a y VI, incisos a, b, c y d del Código Electoral del Estado de México, el Partido Revolucionario Institucional, gozó de la prerrogativa relacionada con financiamiento público ordinario y para actividades específicas dos mil nueve; del mismo modo, recibió financiamiento en la modalidad de aportaciones de militantes y simpatizantes, autofinanciamiento, financiamiento por rendimientos financieros y aportaciones por transferencias.

Ante tales consideraciones, el partido político recibió financiamiento público conforme a lo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante Acuerdo N° CG/09/2009, denominado *“Financiamiento Público por Actividades Ordinarias, Específicas, para Obtención del Voto, y de Organización de Procesos Internos para la Selección de Candidatos a Partidos Políticos, para el año dos mil nueve”*, en su sesión extraordinaria del día treinta de enero del año dos mil nueve. En tanto que el financiamiento por modalidades diversas al público, fue captado conforme a los lineamientos previstos por el Código Electoral y el Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

Consecuentemente el Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo previsto por el artículo 61, fracciones II, incisos a y b, y IV, inciso b, y

penúltimo párrafo del Código Electoral del Estado de México, por conducto del representante del órgano interno presentó en tiempo y forma -veintiséis de marzo de dos mil diez-, el informe definitivo del origen y monto de los ingresos, así como su aplicación y empleo derivado de las actividades ordinarias y específicas dos mil nueve, conteniendo el dictamen de estados financieros y reportes contables emitidos por Contador Público Autorizado, anexando: Estado de Posición Financiera al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, el Estado de Actividades y Estado de Flujo de Efectivo y sus Notas Aclaratorias del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; adjuntando: copia certificada ante Notario Público del Registro para Dictaminar, expedido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En las relatadas condiciones, se precisa que el informe de actividades ordinarias y específicas dos mil nueve, señala y describe los ingresos, gastos, activos, pasivos, patrimonio y cuentas de orden, los que de conformidad con el catálogo de cuentas, fueron debidamente registrados en contabilidad.

Resulta pertinente señalar que los informes sobre el origen y monto, de los ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo, presentado por el órgano interno del Partido Revolucionario Institucional, adquieren definitividad desde el momento de su presentación ante la autoridad fiscalizadora, por lo tanto, dada su naturaleza de conformidad con lo dispuesto por el artículo 119 del Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, se advierte, que el carácter de definitivo respecto de su contenido no puede

sufrir variación alguna, por la que se modifique, altere o rearme sustancialmente su contabilidad.

Al respecto, una vez analizado y revisado el informe definitivo sobre el origen, monto, aplicación y empleo derivado de las actividades ordinarias y específicas dos mil nueve del Partido Revolucionario Institucional, el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, emite Informe sobre el resultado de la revisión del informe anual dos mil nueve, respecto del cual una vez soportado con la documentación comprobatoria, consistente en balanzas de comprobación, auxiliares contables, facturas, contratos, conciliaciones bancarias, chequeras, estados de cuenta bancarios, estados financieros y en general, toda la documentación comprobatoria que implicó afectación a su patrimonio, se determina que el Partido Revolucionario Institucional, no contravino hipótesis legal alguna o reglamentaria en materia de fiscalización electoral.

### **3. POR CUANTO HACE A LA PROPUESTA DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

#### **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL INFORME DE RESULTADOS**

En concepto del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, constituyen incumplimiento a diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México y del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, la irregularidad reportada en el Informe de Resultados que a continuación se propone.

## Falta formal

En el apartado de Observación, aclaración y validación, del Informe de Resultados, se estableció que la conducta sancionatoria es del tenor siguiente:

En el rubro de gastos, el Partido de la Revolución Democrática libró cuatrocientos veintiséis cheques que superan los cien días de salario mínimo general de la zona vigente de la capital del Estado de México; que en su conjunto ascienden a la cantidad de \$5,247,517.05 (Cinco millones doscientos cuarenta y siete mil quinientos diecisiete pesos 05/100 M.N.), los cuáles no contienen la leyenda **“Para abono en cuenta del beneficiario”**, infringiendo lo dispuesto en el artículo 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

## II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

A partir de lo señalado en el Informe de Resultados correspondiente, se concluye que el Partido de la Revolución Democrática, vulneró lo dispuesto por los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México y 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones. Para mayor ilustración se reproduce el texto de los artículos en cita, enseguida se determina su finalidad y la importancia en que radica su cumplimiento, así como su impacto en la función fiscalizadora de la autoridad electoral.

### Código Electoral del Estado de México

Artículo 52. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

...

XIII. Respetar los reglamentos que expida el Consejo General y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél;

Sobre el particular, es importante destacar que dentro de las obligaciones de los partidos políticos está la de ajustarse a todos aquellos reglamentos que emite el Consejo General del Instituto, pues al ser este último el órgano máximo de dirección, sus resoluciones y acuerdos constituyen el marco jurídico al que los partidos políticos deben ajustarse, así el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, fue aprobado por el Consejo General mediante acuerdo CG/67/2008, del veintitrés de diciembre de dos mil ocho, y publicado el ocho de enero de dos mil nueve en la Gaceta del Gobierno del Estado de México; por tanto, constituye la norma que detalla el marco de actuación de los partidos políticos en lo relativo al registro y comprobación de sus finanzas, dentro de las que se encuentran las relativas a sus gastos ordinarios.

En este orden de ideas, al incumplir con la disposición reglamentaria, actualiza la violación a lo dispuesto por la fracción XIII del artículo 52 del Código Electoral. En específico, el incumplimiento de la citada disposición, dificulta el desarrollo de la actividad revisora de la autoridad, impidiendo la oportuna claridad en la transparencia de la rendición de cuentas.

Asimismo, el Partido incumplió con lo estipulado por el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, el cuál es del tenor siguiente:

**Artículo 74. Los cheques librados cuando se realicen pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México se expedirán de forma nominativa y contendrán la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”.**

En los casos de gastos menores a comprobar, viáticos, pasajes y erogaciones efectuados por cuenta del partido político o coalición a través de personal autorizado, los cheques por estos conceptos se librarán a nombre del beneficiario, quien comprobará a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su expedición. En ningún caso se podrá librar cheques al portador.

Cuando se realicen gastos mediante el Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI), se deberá contar con la autorización del órgano interno conservando el comprobante respectivo y anexando la documentación comprobatoria correspondiente.

El dispositivo reglamentario prevé mecanismos de control, cuya finalidad radica precisamente en la certeza que debe envolver el destino del financiamiento público o privado de las entidades de interés público. El primer párrafo que se atiende, impone dos obligaciones a los partidos políticos que libren cheques superiores a cien días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en la capital del Estado de México, que son: a) Expedir cheques en forma nominativa, y b) Que los cheques contengan la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*.

Consecuentemente, el precepto en estudio, tiene por objeto establecer una regla de orden en el manejo de las finanzas de los partidos políticos, en cuanto a la expedición de cheques superiores a cien días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en la capital del Estado de México, a fin de que la autoridad conozca con certeza la aplicación de los recursos que ejercen los partidos políticos.

De lo anterior se desprende, que la regla de orden a los egresos de los partidos políticos, se vincula con un valor tutelado que protege la certeza del destino de los recursos, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que los partidos políticos; además de llevar el registro contable y

documentación de sus ingresos para que la autoridad electoral conozca la fuente de donde provienen y su destino correspondiente, también prevé que existen obligaciones específicas cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que un partido no presente documentación con requisitos formales que generen certeza en la aplicación del gasto realizado, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por el partido político dentro de los informes ordinarios que presentan.

El Partido de la Revolución Democrática, al librar un total de cuatrocientos veintiséis cheques nominativos por montos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en la capital del Estado de México, sin la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*, conducta identificada en las conclusiones del Informe de Resultados de la revisión a gastos ordinarios dos mil nueve, es notorio que se transgredieron los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México y el 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, incumpliendo el requisito formal sin justificación válida alguna de la causa de su proceder.

### **III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES**

En el Informe de Resultados, se advirtió que el Órgano Técnico de Fiscalización, en fecha diecisiete de mayo de dos mil diez notificó al órgano interno del Partido de la Revolución Democrática y a su representante

propietario ante el Consejo General del Instituto, respectivamente, con el objeto de que aclarara, rectificara y solventara los errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras detectadas, otorgando un plazo no mayor a veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de los oficios números IEEM/OTF/305/2010 e IEEM/OTF/306/2010, mediante los cual se otorgaron el derecho de defensa y acceso a la justicia electoral al instituto político en cita, apercibiéndolo de que en caso de omisión, precluiría su derecho a hacerlo y se tendrían por aceptadas las conductas observadas, con las consecuencias constitucionales, legales y reglamentarias, que esto genera, por lo que en el caso concreto se requirió lo siguiente:

**B.** De los mil cuatrocientos noventa y dos cheques que el partido político libró por "*Reconocimiento por Actividades Políticas*", de éstos, cuatrocientos veintiséis superan los cien días de salario mínimo general de la zona vigente de la capital del Estado de México, dichos cheques en su conjunto ascienden a la cantidad de \$5,247,517.05 (Cinco millones doscientos cuarenta y siete mil quinientos diecisiete pesos 05/100 M.N.), a su vez, se detectó que no contienen la leyenda "*Para abono en cuenta del beneficiario*" como lo establece el artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que se solicita la aclaración respectiva y remita el soporte probatorio correspondiente.

Al respecto, el Partido de la Revolución Democrática, mediante escrito signado en forma autógrafa por el representante del órgano interno del citado instituto político presentado en Oficialía de Partes del Instituto y dirigido al Órgano Técnico de Fiscalización, el nueve de junio de dos mil diez satisface su garantía de audiencia, manifestando lo que a la letra se transcribe:

Efectivamente, este Partido político libró cheques bajo el rubro de "*Reconocimiento por Actividades Políticas*" es decir, tuvimos erogaciones de reconocimiento por actividades políticas de militantes y simpatizantes en términos

del artículo 91 del Reglamento de fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones que a la letra dispone:

“Art5. (sic) 91. Las erogaciones de reconocimientos por actividades políticas de militantes y simpatizantes no podrán exceder en un mes, por persona de una cantidad equivalente a cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México; y en su conjunto no deberán exceder la cantidad equivalente a tres mil días de salario mínimo de la misma zona en un año para actividades ordinarias y en el proceso electoral.

Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones previstas por otras leyes aplicables.”

En todos los casos, es decir, mil cuatrocientos noventa y dos cheques para reconocimientos por actividades políticas, este Partido Político cumplió cabalmente con el dispositivo en cita, el cual resulta aplicable a la especie, sin perjuicio del cumplimiento de las obligación es previstas por otras leyes aplicables, (nótese que no señala que sin perjuicio de otros dispositivos del propio Reglamento de Fiscalización, por lo que podemos concluir fundadamente que “a los reconocimientos por actividades políticas les es aplicable el dispositivo legal arriba transcrito, el cual regula este tipo de erogaciones, por lo que en todo caso, por disposición estricta del segundo párrafo del mismo, interpretada “a contrario sensu” resulta que no le es aplicable a las erogaciones por reconocimientos a actividades políticas otro dispositivo por el Reglamento que señale obligaciones sino únicamente de otras leyes aplicables”

Por ello, la observación asentada por este órgano Técnico de Fiscalización bajo la letra “B” al estar apoyada en el artículo 74 del Reglamento en cita, resulta indebidamente fundada, ya que el dispositivo aplicable a los REPAP’s es el artículo 91 del Reglamento aplicable, el cual expresamente previene que las obligaciones a que alude este numeral son sin perjuicio al cumplimiento de otras obligaciones previstas por otras leyes aplicables, razón por la que no le son aplicables las obligaciones que señala el artículo 74 del cuerpo legal reglamentario.

Por tanto, al estar indebidamente fundada la observación apuntada resulta viciada de nulidad, por lo que debe revocarse.

Correlativamente y sólo por si existiera una causa legalmente fundada por la que resultara aplicable el artículo 74 del Reglamento invocado a las erogaciones por reconocimientos por actividades políticas, manifiesto lo siguiente:

“Art. 74. Los cheques librados cuando se realicen pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México se expedirán de forma nominativa y contendrán la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”.

En los casos de gastos menores a comprobar, viáticos, pasajes y erogaciones efectuadas por cuenta del partido político o coalición a través de personal autorizado, los cheques por estos conceptos se librarán a nombre del beneficiario, quien comprobará a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su expedición. En ningún caso se podrá librar cheques al portador...”

De lo anterior, podemos válidamente concluir que los párrafos transcritos tratan de dos supuestos diferentes:

1.- El primer párrafo trata de los cheques en general, sin importar beneficiario ni naturaleza del gasto, superiores a cien días de salario mínimo y se obliga a ponerles la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”

2.- El segundo párrafo atiende a la naturaleza del gasto:

- a) Gastos menores a comprobar (que en términos del artículo 76 del Reglamento aplicable son aquéllos que no rebasan los cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México).
- b)- Viáticos. (No señala límite)
- c)- Pasajes (No señala límites), y
- d)- Erogaciones efectuadas por cuenta del partido político o coalición (No señala límite).

Erogaciones que se harán a través de personal autorizado, quien comprobará a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su expedición.

Por tal motivo, en el caso de reconocimientos por actividades políticas, se tratan efectivamente de erogaciones cuya naturaleza está reservada en el párrafo segundo del artículo 74 del Reglamento invocado ya que son gastos por cuenta de este Partido Político, limitados hasta cuatrocientos salarios mínimos, que se pagan a través de la Coordinación de Administración, por personal autorizado para ello, quien comprueba con los Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas, (Formato REPAP) previsto en el propio Reglamento de Fiscalización dentro del mes de que se trate.

Por lo expuesto, es de concluir fundadamente que las erogaciones por reconocimiento por actividades políticas corresponden al segundo párrafo y no al primero, como pretende el personal comisionado en la resolución que se contesta, en especial en la observación marcada con la letra “B” que se encuentra apoyada exclusivamente en el párrafo primero, siendo la autoridad omisa en la hermenéutica jurídica imprescindible en todo acto de autoridad para que esté

debidamente fundado, como obliga la Constitución General de la República y es criterio jurisprudencial definido de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, la observación además de estar insuficientemente motivada ya que no existe la relación lógico jurídica que debe existir en todo acto de autoridad, entre el dispositivo en cita y las circunstancias materiales de hecho de que se trate, está indebidamente fundada, ya que se apoya exclusivamente en el primer párrafo del artículo 74 del reglamento invocado y omite totalmente el párrafo segundo, que resulta por mayoría de razón más aplicable a la especie, por lo que estaba obligada a su aplicación.

Ahora bien, además de las consideraciones jurídicas, existen circunstancias del manejo de los recursos en este Partido Político que es importante considerar:

De conformidad con el artículo 33 del Código Electoral del Estado de México:

“Los partidos políticos son entidades de interés público que tiene como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público....”

Es pues, que la normatividad aplicable ha considerado a los reconocimientos por actividades políticas como egresos necesarios para el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, tan es así que el artículo 91 del Reglamento de Fiscalización aplicable arriba transcrito, los regula puntualmente y considera que no deben exceder de cuatrocientas veces el salario mínimo diario aplicable en la capital del Estado de México.

Ahora bien, si, como pretende el personal comisionado para la práctica de la revisión que efectúa ese Órgano Técnico, las erogaciones mayores a cien salarios mínimos deben contener la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”, aplicando “a raja tabla” sin atender a ninguna otra circunstancia, exclusivamente el primer párrafo del artículo 74 del plurimencionado reglamento, se estaría haciendo prácticamente nugatorio el artículo 91 antes invocado que permite hasta cuatrocientas veces el salario mínimo para otorgar reconocimientos por actividades políticas.

En efecto, en la práctica, en nuestro Estado hay un alto porcentaje de comunidades rurales en las que no existen bancos por lo que se dificulta la posibilidad que un militante o simpatizante cuente con cuenta bancaria, pero además, es importante destacar que nuestro partido de izquierda cuenta entre sus militantes y simpatizantes a mucha gente de escasos recursos, que no tiene la posibilidad real de aperturar una cuenta bancaria, que en muchos casos no saben leer ni escribir pero que son líderes de comunidades, de organizaciones sociales

etc. Que realizan trabajo político en beneficio del partido, que merecen un reconocimiento superior a los cien salarios, que en ocasiones hasta financian de su bolsillo la transportación de sus adeptos y después reciben el apoyo correspondiente del partido mediante REPAP's, pero no tienen cuenta bancaria ni tampoco la posibilidad de abrir una, por lo que estaríamos en imposibilidad de alcanzar los fines que como partido político nos marca en dispositivo transcrito.

Estas circunstancias reales deben tomarse en consideración al emitir la resolución correspondiente y es más, se deben considerar incluso para la reforma correspondiente al Reglamento de Fiscalización aplicable que haga congruente la coexistencia de los artículos 91 con el primer párrafo del 74.

Por lo expuesto, solicito atentamente a este Órgano Técnico que tome en consideración los criterios apuntados, que han servido a esta Administración para alcanzar los objetivos de este Partido Político, que no ha habido dolo, negligencia o mala fe al aplicar los criterios apuntados, que no ha habido menoscabo al patrimonio del partido ni daño material alguno, por lo que se deberán considerar para tener por solventada la observación en comentario.

La respuesta del partido, se consideró insatisfactoria, por lo siguiente:

En primer lugar, el Partido de la Revolución Democrática confirma haber librado cheques bajo el rubro de *“Reconocimiento por Actividades Políticas”*, ciertamente no se puso en tela de juicio el rebase del tope de las erogaciones que por esta modalidad estipula el artículo 91 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, al cual el partido político cumplió cabalmente; sin embargo, conforme a los argumentos esgrimidos en el escrito de contestación, el accionante pretendió establecer una naturaleza errónea al reconocimiento por actividades políticas, cuyo objeto es exclusivo de la realización de acciones de índole política orientadas a propiciar e impulsar la participación social con base en los principios y programas que el partido postula para acceder al ejercicio del poder público.

Con independencia de la razón por la cual se libren cheques, cuando se realicen pagos superiores a los cien días de salario mínimo general vigente del año auditado en la capital del Estado de México, éstos deberán expedirse en forma nominativa debiendo contener la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*, esto quiere decir, que a un cheque nominativo se le anota la cláusula para abono en cuenta del beneficiario, la cual prohíbe a las diversas instituciones bancarias hacer el pago en dinero efectivo del cheque y sólo puede recibirlo para abono en cuenta, lo cual implica que el cheque no es negociable a partir de la inserción de la cláusula; por tanto, la correlación existente entre un cheque nominativo y la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”* es que dicho instrumento no puede ser endosado, transferido a terceros, ni cobrado en efectivo; con la única salvedad para abonarse a una cuenta que este a nombre de su titular, consecuentemente, los cheques librados bajo estas circunstancias, deben atender lo dispuesto por el artículo 74 párrafo primero del Reglamento en cita.

Contrario a lo vertido por el representante del Partido de la Revolución Democrática, el artículo 91 del citado Reglamento tiene clara aplicación en la regulación de erogaciones por *“Reconocimiento por Actividades Políticas”* bajo reglas de temporalidad, sujetos y montos claramente definidos, presupuesto normativo que debe sujetarse a la observancia y cumplimiento de las obligaciones previstas en otras leyes aplicables, tales como el Código Fiscal de la Federación, Ley del Impuesto Sobre la Renta, entre otras; en la inteligencia de salvaguardar su aplicación con otros preceptos del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones. En esta tesitura, el artículo en comento regula entre otros

aspectos, los montos que pueden erogarse mediante REPAP´S (Reconocimiento por Actividades Políticas), situación que no lo exime de atender lo previsto en el primer párrafo del artículo 74 del mismo reglamento, pues en el caso que se analiza, el partido político libró cuatrocientos veintiséis cheques sin la leyenda “*Para abono en cuenta del beneficiario*”; resultando inaplicables las hipótesis contenidas en el segundo párrafo como ya se explicó, dado que en este rubro se regula el gasto pero con claras diferencias a las previstas en el artículo 91 multicitado.

Ahora bien, si para el partido político cabe la posibilidad de aplicar lo estipulado en el artículo 74 del Reglamento de Fiscalización, para este Órgano Técnico de Fiscalización es cabalmente aplicable, tomando en consideración la referida interpretación que expuso el mismo representante, quien apuntó:

- 1.- El primer párrafo trata de los cheques en general, sin importar beneficiario ni naturaleza del gasto, superiores a cien días de salario mínimo y se obliga a ponerles la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”

Supuesto normativo que el partido político omitió atender.

Atendiendo a la subsiguiente interpretación que el propio representante partido político señaló respecto del segundo párrafo del artículo 74, en la parte que interesa, precisó:

- 2.- El segundo párrafo atiende a la naturaleza del gasto:  
(...)  
d)- Erogaciones efectuadas por cuenta del partido político o coalición (No señala límite).

Resulta así, que el objeto del gasto del REPAP, se excluye del inciso d), debido a que precisamente ésta modalidad del gasto no es una erogación realizada por cuenta del partido político; reiteradamente se sostiene que su aplicación redundaría en un reconocimiento a militantes o simpatizantes que despliegan actividades a favor de la consecución de los fines del propio partido político, cuya naturaleza precisamente, es de índole política.

En otro orden de ideas, pretender efectuar un razonamiento como lo expresó el representante del partido político, arribando a la conclusión que las erogaciones por reconocimientos por actividades políticas están reservadas en aplicación al segundo párrafo del artículo 74 y no al primero del multicitado reglamento, demandando además, que la actuación del personal comisionado sobre las observaciones que fueron notificadas en este rubro, se apartó de la aplicación de la hermenéutica jurídica imprescindible en todo acto de autoridad para que este pueda considerarse fundado.

Al efecto, el contenido cuestionable, no es congruente con el planteamiento expuesto, pues, dadas las circunstancias que implicaron el incumplimiento previsto en el artículo 91 del ya citado Reglamento, éstas fueron claramente objeto de estudio, análisis y verificación, conforme a los elementos materiales del hecho; pues evidentemente el personal comisionado verificó en el rubro de gastos, que de mil cuatrocientos noventa y dos cheques, cuatrocientos veintiséis consignaron un monto superior a cien días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en la capital del Estado de México, vinculados con reconocimiento por actividades políticas, como se acreditó con la verificación física muestral de los formatos REPAP'S, soportados con

la póliza cheque, el formato REPAP, copia de la credencial para votar con fotografía expedida por el Registro Federal de Electores, respectiva de los beneficiarios; carentes de la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*.

En otra vertiente, el representante de dicho partido político insiste en que la observación en estudio fue insuficientemente motivada, ya que no existe la relación lógico jurídica que debe existir en todo acto de autoridad, entre el dispositivo en cita y las circunstancias materiales del hecho, e indebidamente fundada ya que se apoya exclusivamente en el primer párrafo del artículo 74 del reglamento sin considerar lo previsto o dispuesto en el segundo párrafo; razón por la cual, es menester precisar que en acatamiento precisamente de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra carta magna, la cuál establece que todo acto de autoridad obliga encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por fundamentación la obligación de la autoridad que lo emite, de citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; como en la especie ocurre pues en el libramiento de cheques tal y como se anotó párrafos anteriores se reúnen claramente los extremos del precepto en análisis; y por motivación, consiste en expresar una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el porqué se considera que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa; exigencia constitucional que fue analizada al vislumbrar la naturaleza de los reconocimientos por actividades políticas; por tanto, la disposición reglamentaria no contiene equívocos que pudieran impulsar a este órgano fiscalizador para establecer lo contrario, consecuentemente, el acto emitido reúne las exigencias constitucionales y legales aplicables para transparentar la rendición de cuentas y el control de los recursos públicos y privados del Partido de la Revolución Democrática.

Finalmente, en el estudio de las consideraciones y circunstancias invocadas por el partido político respecto del artículo 91 del Reglamento y lo dispuesto en el artículo 33 del Código Electoral del Estado de México, justificando el necesario libramiento de cheques para el cumplimiento de sus fines constitucionales mediante el Reconocimiento por Actividades Políticas; para este órgano fiscalizador resultan inatendibles por inaplicación al caso concreto, pues es precisamente que los fines de los partidos políticos dirigidos para hacer posible el acceso al poder público correlativamente implica la sujeción a principios y valores contenidos en nuestro máximo ordenamiento jurídico, así como a las reglas legales y reglamentarias indispensables para la conducción dentro del Estado constitucional y democrático de derecho.

Por las consideraciones expuestas, fue válido colegir que la argumentación lógico-jurídica constreñida a la observación realizada por el Órgano Técnico de Fiscalización y, la justificación expuesta por el representante del órgano interno del Partido de Revolución Democrática; en la especie, no es dable asumirla por solventada, pues el personal comisionado efectuó la revisión de la documentación comprobatoria de los gastos que soportaron los estados financieros presentados por el partido político, tales como Estado de Posición Financiera, Estado de Actividades y el Estado de Flujo de Efectivo, con sus notas aclaratorias respectivas, resultando aplicables a lo dispuesto en el artículo 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, precisamente en cuanto a la emisión de los cheque librados que como se expone adolecen de la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*.

En conclusión, la conducta desplegada por el partido político transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México y el 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, así como la claridad en la transparencia de la rendición de cuentas, pues refleja el descuido del partido político para someterse al marco jurídico que prevé reglas de control y certeza en las erogaciones de sus recursos.

#### **IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Antes de entrar al análisis de la conducta se debe señalar el marco jurídico que establecen los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 116, fracción IV, inciso h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

... se fijen los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materia...

Por su parte, 11, párrafo octavo, 12, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 62, fracción II, párrafo tercero, incisos a, b, c, e, f, j y m del Código Electoral del Estado de México, establecen lo siguiente:

Artículo 62. El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado, es un órgano auxiliar del Consejo General, para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

II. En el ejercicio de sus atribuciones, el Órgano Técnico de Fiscalización contará con autonomía de gestión y con los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

En el desempeño de sus facultades y atribuciones el Órgano Técnico de Fiscalización se coordinará con el organismo administrativo electoral federal para superar el límite de los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecidos por otras leyes.

El Órgano Técnico de Fiscalización contará con la estructura administrativa que determine el reglamento interior del Instituto, con los recursos presupuestarios que apruebe el Consejo General y tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Elaborar su normatividad interna y sus manuales de organización y funcionamiento, así como los lineamientos técnicos para la presentación de los informes de origen y monto de los ingresos y egresos de los partidos políticos, para someterlos a consideración del Consejo General, para su aprobación;
- b) Elaborar y revisar los lineamientos para que los partidos políticos lleven el registro de sus ingresos y egresos, así como de la documentación comprobatoria, sometiéndolos a consideración del Consejo General, para su respectiva aprobación;
- c) Recibir, analizar y dictaminar los informes semestrales, anuales, de precampaña y campaña sobre el origen y aplicación de los recursos financieros, tanto públicos como privados, que empleen los partidos políticos;
- e) Realizar las investigaciones que considere pertinentes a efecto de corroborar las informaciones presentadas por los partidos políticos en la comprobación de sus gastos, tanto del financiamiento público y privado, como el que empleen en sus precampañas y campañas electorales;
- f) Requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, por conducto del Secretario Ejecutivo General para que éste, de manera inmediata y con base en los lineamientos que para tal efecto expida el Instituto, informen sobre las operaciones que realicen con los partidos políticos, respetando en todo momento las garantías del requerido. En caso de incumplimiento de lo anterior, se informará al Consejo General para determinar lo conducente;
- j) Conceder la garantía de audiencia a los partidos políticos, en base a los lineamientos que para tal efecto se expidan, respecto de los errores u omisiones que detecten en los informes semestrales, anuales, de precampaña y de campaña, como consecuencia de los requerimientos que se realicen en cumplimiento a sus funciones;
- m) Las demás que le confiera este Código o le establezca el Consejo General en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral de los Estados, fijar los criterios para el control y vigilancia de los

recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en términos del Código Electoral del Estado de México.

Luego entonces, la norma advierte que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, es la autoridad que tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos.

Sirve de criterio orientador lo establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, y “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, visibles en las páginas 29 y 30, así como 295 y 296, respectivamente, de la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Para la imposición de sanciones el Consejo General deberá tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta conforme a los criterios adoptados por la Sala Superior del TEPJF en los expedientes SUP-RAP-62/2005, SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-29/2007, SUP-RAP-87/2006 y por último en la tesis TEPJFS3LJ24/2003, que estudian los elementos para determinar la gravedad de la falta y la individualización de la sanción.

Por “circunstancias” se entiende el tiempo, modo y lugar en que se produjeron las faltas.

En cuanto a la “gravedad” de la falta, se entiende la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.

De acuerdo al SUP-RAP-85/2006 la gravedad de la falta debe determinarse a partir del análisis de dos extremos:

1. Trascendencia de la norma trasgredida.
2. Efectos que la transgresión genera, respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.

Por lo que hace a la propuesta de sanción económica, deben atenderse 2 reglas:

1. Apego a los principios constitucionales; es decir, ser acorde a la conducta sancionable; y
2. Que la propuesta de sanción no sea excesiva ni ruinosa, que su imposición a la postre no provoque insolvencia.

Al proponer una sanción económica debe de considerarse:

- a) El monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe el partido político para su funcionamiento cotidiano;
- b) El monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal propuesta como sancionable;
- c) Que la propuesta de sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras; y
- d) Que exista proporción entre la sanción que se propone y la falta que se

valora, es decir que la sanción o consecuencia jurídica sea proporcional a la falta cometida.

De acuerdo con la sentencia en el expediente SUP-RAP-85/2006 la individualización de la sanción debe atender los siguientes lineamientos:

- La gravedad de la falta cometida;
- La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- La reincidencia.
- El monto, lucro o beneficio obtenido por el infractor con la comisión de la falta.
- Las condiciones económicas del infractor.
- Propuesta de la sanción.
- Impacto en las actividades del infractor.

A fin de que resulte más práctico el desarrollo de la calificación de la falta y la individualización de la propuesta de sanción, tomando como guía orientadora, los criterios sostenidos por la Sala Superior en la función sancionadora de los órganos electorales; este Órgano Técnico de Fiscalización procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por el partido político.

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

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra

parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En el caso particular, el Partido de la Revolución Democrática, en el rubro de gastos, libró cuatrocientos veintiséis cheques que superan los cien días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en la capital del Estado de México; que en su conjunto ascienden a la cantidad de \$5,247,517.05 (Cinco millones doscientos cuarenta y siete mil quinientos diecisiete pesos 05/100 M.N.), los cuáles no contienen la leyenda “*Para abono en cuenta del beneficiario*”, infringiendo lo dispuesto en el artículo 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Como ha quedado de manifiesto, la conducta referida implica una omisión, en virtud de que las normas que han sido violadas, imponen una obligación de “hacer”, dado que el artículo 74, primer párrafo del Reglamento de la materia, impone dos obligaciones a los partidos políticos que libren cheques superiores a cien días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en

la capital del Estado de México, que son: Expedirlos en forma nominativa, y con la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*, a fin de que la autoridad conozca con certeza la aplicación de los recursos que ejercen los partidos políticos.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por la Sala Superior se procede a analizar.

### **b) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó la irregularidad**

Modo: La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática, surgió de la revisión de los informes anuales 2009, a partir de los cuáles el Órgano Técnico de Fiscalización, a través del personal comisionado verificó en el rubro de gastos, que de mil cuatrocientos noventa y dos cheques, cuatrocientos veintiséis consignaron un monto superior a cien días de salario mínimo general vigente en dos mil nueve en la capital del Estado de México, vinculados con reconocimiento por actividades políticas, como se acreditó con la verificación física muestral de los formatos REPAP´S, soportados con la póliza cheque, el formato REPAP, copia de la credencial para votar con fotografía expedida por el Registro Federal de Electores, respectiva de los beneficiarios; carentes de la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*.

Tiempo: La emisión de cheques se realizó durante el período anual dos mil nueve, ejercicio que se sujeta al proceso de revisión.

Lugar: La emisión de cheques, se realizó en las oficinas del Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática, sito en Avenida Miguel

Hidalgo Pte. Número 1015, Colonia San Bernardino, C.P. 50080, en la Ciudad de Toluca, Estado de México.

### **c) La comisión intencional o culposa de la irregularidad**

No se acredita que en la infracción al primer párrafo del artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, hubiera mediado la voluntad del partido político, pues no existen elementos de convicción que prueben el querer o la potencia volitiva del ente fiscalizado para infringir los preceptos legales que se consideran transgredidos, de modo tal que se trata de una conducta culposa.

Del análisis a la valoración de la conducta desplegada por el partido político, se dejó asentada la falta de cuidado, aunque en la mayoría de los casos cooperó con la autoridad.

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

Con la emisión de los cheques se transgredió el artículo 52, fracción XIII, del Código Electoral, al dejar de observar lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 74 del Reglamento en cita, pues el aludido precepto establece que cuando el partido político realice pagos con cheque, por montos superiores a los cien días de salario mínimo general vigente del año auditado en la capital del Estado de México, deberá librarlos en forma nominativa y con la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*.

En el caso, la leyenda en comento permite al órgano fiscalizador identificar la cuenta bancaria del beneficiario del cheque, y evita que éste sea pagado por una institución bancaria distinta. Lo anterior, busca dar certeza acerca del destino de los egresos que superen el monto indicado en el Reglamento e identificar al beneficiario; además, a un cheque nominativo se le anota la cláusula para abono en cuenta del beneficiario la cual prohíbe a las diversas instituciones bancarias hacer el pago en dinero efectivo del cheque y sólo puede recibirlo para abono en cuenta, que implica que el cheque no es negociable a partir de la inserción de la cláusula, por tanto, la correlación existente entre un cheque nominativo y la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”* es que dicho instrumento no puede ser endosado, transferido a terceros, ni cobrado en efectivo; con la única salvedad para abonarse a una cuenta que este a nombre de su titular

Por tanto, la norma reglamentaria transgredida se vincula directamente con la claridad en la transparencia en el manejo de los recursos del partido político y en la rendición de cuentas y, su importancia consiste en que se trata de un requisito previamente establecido de control para permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle adecuadamente sus actividades.

Por otro lado, el partido al dejar de observar lo establecido en el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, infringe lo dispuesto en el Código Electoral, ya que la obligación prevista en la fracción XIII del artículo 52 de respetar los reglamentos que expida el Consejo General, lo cual se vincula con la necesidad de que los partidos políticos se sujeten a las disposiciones que con apego a la ley emita los órganos

electorales, bajo los causes del estado constitucional y democrático de derecho.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta**

La falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática no vulneró los valores sustanciales en materia de fiscalización, pero si puso en peligro de manera abstracta los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, en virtud de que impidieron que el órgano fiscalizador contara oportunamente con los elementos y la información necesarios demostrativos del control financiero sobre los gastos ordinarios dos mil nueve.

**f) La reiteración de la infracción (la vulneración sistemática de una misma obligación) distinta a la reincidencia**

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

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia, y que se presenta en el mismo periodo sujeto a revisión.

Así las cosas, se estima que en el caso de la expedición de los cheques, dicha infracción fue reiterada, ya que no se acreditó la expedición de un solo cheque en forma irregular, sino que dicha anomalía sucedió en cuatrocientas veintiséis ocasiones.

### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

En este sentido, la irregularidad atribuida al partido político que ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de **una falta formal**, debe sancionarse pues se acredita el incumplimiento de la obligación establecer mecanismos de control, bajo una regla de orden en el manejo de sus finanzas, conforme lo disponen los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México, así como el 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este Órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en la sentencia de marras.

## **V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

- La gravedad de la falta cometida

La falta formal atribuida al Partido de la Revolución Democrática, a juicio del Órgano Técnico de Fiscalización se propone considerarla como **Leve**, puesto

que mostró falta de cuidado en el cumplimiento de obligaciones básicas tales como apegarse a la normatividad reglamentaria; sin embargo, no impidieron que la autoridad electoral desarrollara adecuadamente su actividad fiscalizadora. Además, se destaca la cooperación del partido infractor durante el proceso de fiscalización, así como, la ausencia de dolo, todo ello, aunado a que el partido político presentó en general condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus gastos.

La falta se califica como **Leve** pese a ser una falta formal, y no como levísima, en virtud que obedece a la reiteración de conductas, pues en el caso de la emisión de cheques sin la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*, tal irregularidad se presentó al librar cuatrocientos veintiséis cheques, cuyos montos en suma ascienden a la cantidad de \$5,247,517.05 (Cinco millones doscientos cuarenta y siete mil quinientos diecisiete pesos 05/100 M.N.),

- La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

Las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con las exigencias reglamentarias, tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que garanticen de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos rindan

cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad fiscalizadora.

En este caso, como ya fue descrito en párrafos previos, el Partido de la Revolución Democrática, infringió los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México, en relación con el primer párrafo, del artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones. En consecuencia, la no presentación de la documentación comprobatoria de los egresos con requisitos formales impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido político, y refleja un descuido del órgano interno de mantener reglas de orden en el manejo de los recursos tanto públicos como privados.

- La reincidencia

De la revisión a los archivos con que cuenta esta autoridad se observa que el Partido de la Revolución Democrática, en anteriores procedimientos de revisión, no ha incurrido en infracciones similares, ni ha sido sancionado por conductas análogas, por lo que no se satisface el supuesto de reincidencia.

- El monto, lucro o beneficio obtenido por el infractor con la comisión de la falta

El partido político al librar, cuatrocientos veintiséis cheques, por el monto de \$5,247,517.05 (Cinco millones doscientos cuarenta y siete mil quinientos diecisiete pesos 05/100 M.N.), no obtuvo ningún beneficio en la comisión de la falta; sin embargo, resulta un elemento relevante en la graduación de la propuesta de sanción.

- Las condiciones económicas del infractor

Al respecto, es conveniente realizar algunas consideraciones preliminares:

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades tanto ordinarias como en los procesos electorales, estando en condiciones de cumplir sus fines que constitucionales, tales como la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y hacer posible que los ciudadanos puedan ocupar cargos de elección popular.

Tal y como lo dispone el artículo 58, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, dentro del financiamiento público existen cuatro modalidades en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de cada uno de ellos.

Esto es, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, mismo que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral; el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, es decir, cada tres años; el que se otorga para la realización de procesos internos de selección de candidatos, que se entrega al inicio de cada proceso electoral y el que corresponde a actividades específicas, en el entendido de que el monto y formas de distribución de estas modalidades de financiamiento son variables.

Por lo tanto, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar una sanción

pecuniaria, por tratarse de un partido político que se le asignó como financiamiento público ordinario dos mil diez, un total de \$37'093,310.55 (Treinta y siete millones noventa y tres mil trescientos diez pesos 55/100 M.N) como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/01/2010, denominado *“Financiamiento Público para Actividades Permanentes y Específicas de los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México, para el año dos mil diez”*, aprobado en sesión ordinaria del día veintiocho de enero del año en curso. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político está legalmente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México. En consecuencia, la sanción propuesta por esta autoridad en modo alguno afectaría el cumplimiento de sus fines y el desarrollo de sus actividades.

No pasa inadvertido para este Órgano Técnico de Fiscalización, que la propuesta de sanción no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica, lo que deberá observar el Consejo General del Instituto, al resolver en definitiva. El artículo 356, párrafo catorce, del Código Electoral del Estado de México, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

Artículo 355. Para efectos del presente Título el Instituto conocerá de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos políticos, dirigentes, precandidatos y candidatos.

...

Corresponde a .... la elaboración del proyecto de resolución que habrá de someterse a consideración del Consejo General del Instituto. En todo caso en la emisión de la resolución, para fijar las sanciones establecidas en este Capítulo, deberán considerarse por lo menos las circunstancias personales y de ejecución de la infracción, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión, la capacidad económica del infractor, en su caso, la reincidencia o el monto del beneficio o lucro obtenido por el infractor

...

En este sentido, si la autoridad electoral advierte que la ley prevé la sanción, luego entonces, tiene la atribución de sancionar dentro de los límites, debiendo tomar en consideración la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia, garantizando que la multa no sea excesiva para no ser desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por el partido político, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se toman en consideración para proponer la multa, han sido explorados en el apartado

denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

- Propuesta de sanción

La falta contenida se ha calificado como (**Leve**) en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que protege la certeza del destino de los recursos, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que los partidos políticos; además de llevar el registro contable y documentación de sus ingresos para que la autoridad electoral conozca la fuente de donde provienen y su destino correspondiente, también prevé que existen obligaciones específicas cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que un partido no presente documentación con requisitos formales que generen certeza en la aplicación del gasto realizado, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por el partido político dentro del informe que presenta.

Además para la imposición en la propuesta de sanción debe estimarse:

1. El hecho de que el Partido libró cuatrocientos veintiséis cheques que superan los cien días de salario mínimo general de la zona vigente de la capital del Estado de México; que en su conjunto ascienden a la cantidad de \$5,247,517.05 (Cinco millones doscientos cuarenta y siete mil quinientos diecisiete pesos 05/100 M.N.), los cuáles no contienen la leyenda “*Para abono en cuenta del beneficiario*”, actualizándose la reiteración de conductas

que infringen lo dispuesto en el artículo 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que el partido no cuenta con un orden administrativo adecuado, se desprende así, que la regla de orden a los egresos de los partidos políticos, se vincula con un valor tutelado que protege la certeza del destino de los recursos, pues lo que la norma intenta garantizar es el hecho de que los partidos políticos; además de llevar el registro contable y documentación de sus ingresos para que la autoridad electoral conozca la fuente de donde provienen y su destino correspondiente, también prevé que existen obligaciones específicas cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que un partido no presente documentación con requisitos formales que generen certeza en la aplicación del gasto realizado, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por el partido político dentro de los informes ordinarios que presentan.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la propuesta de sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 355, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, las cuales pueden consistir en:

Artículo 355. Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

a) Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo;

b) Multa del equivalente de quinientos a cinco mil días de salario mínimo Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo, por reincidir en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

c) Multa del equivalente de quinientos a veinte mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por el incumplimiento grave y sistemático de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

d) Multa del equivalente de cuarenta a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por recibir aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

e) Multa del equivalente de setenta a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por reincidir en la recepción de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

f) Pérdida del derecho a postular candidatos de uno a dos procesos electorales ordinarios por la recepción en forma grave y sistemática de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código; y

g) Independientemente de otras sanciones establecidas en este Código, multa equivalente de hasta el triple de la cantidad con la que algún partido o coalición rebasa el tope de gastos de campaña o de precampaña; o de la cantidad que por concepto de aportación de simpatizantes exceda el límite establecido en el artículo 58 de este Código.

En primer lugar, se excluye la sanción prevista en el inciso b, en virtud de que del análisis de la falta acreditada no se actualiza el supuesto de la reincidencia y toda vez que dicho inciso señala como elemento indispensable para la aplicación de la sanción ahí contenida, la reincidencia, no puede ubicarse en dicha hipótesis normativa.

Por lo que se refiere al inciso c, de su lectura se desprende que no se encuentra contenida la fracción XIII del artículo 52, y tampoco se advierte que se actualice el incumplimiento grave y sistemático de la fracción II del mismo artículo, la cual se estima violada por la conducta desarrollada por el partido político, en razón de ello, tampoco puede imponerse la sanción establecida en dicho inciso.

En lo relativo a los incisos d, e, f y g, no pueden aplicarse toda vez que no se trata de faltas que se ubiquen en las hipótesis normativas ahí descritas, es decir, la naturaleza de las faltas es distinta a las señaladas en dichos incisos.

En conclusión, la sanción aplicable al caso que nos ocupa es la prevista en el artículo 355, fracción I, inciso a, del Código Electoral del Estado de México.

Ahora bien, dado que el citado inciso contempla un mínimo y un máximo para aplicar la sanción específica y deja al arbitrio de la autoridad la graduación del quantum (*cuantía*) de la propuesta de sanción a imponer, debe tomarse en consideración lo siguiente.

El inciso señala que podrá imponerse multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64, párrafo segundo, bajo el cálculo de salario mínimo general vigente en dos mil nueve, año en que se cometió la falta correspondiente al ejercicio ordinario dos mil nueve.

Por lo anterior y atendiendo a las circunstancias particulares del caso, se advierte que la falta de cuidado que el partido tuvo al omitir plasmar la leyenda *“Para abono en cuenta del beneficiario”*, no se presentó en un caso único y aislado -como pudo ser la emisión de un solo cheque, o de un grupo de cheques girados en un mismo momento o circunstancias- sino más bien, se trató de cuatrocientos veintiséis cheques, con destinatarios diversos, durante todo el año dos mil nueve, lo que implicó un monto significativo en cuanto a la cantidad total implicada en la infracción, a saber; \$5,247,517.05 (Cinco millones doscientos cuarenta y siete mil quinientos diecisiete pesos 05/100 M.N.); que no implica que la cantidad anotada deba quedar incluida dentro del monto de la multa, puesto que no equivale al monto del beneficio obtenido con la comisión de la falta, incluso, se debe recordar que se

consideró que el infractor no obtuvo beneficio alguno como resultado de las irregularidades en que incurrió, evidenciando, que imponer el mínimo de la multa prevista en el Código Electoral, no cumpliría con los efectos de proporcionalidad e idoneidad que toda sanción debe cumplir.

Luego entonces, se estima que la propuesta de sanción debe ubicarse en la equidistancia entre la mínima y la media; para colocarse en los (612) seiscientos doce días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

En este sentido, atendiendo a lo dispuesto por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, el salario mínimo vigente aplicable en dos mil nueve que corresponde a la zona C, que es la zona en que se encuentra contemplado el municipio de Toluca, capital del Estado de México, fue de \$51.95, (Cincuenta y un pesos 95/100 M.N.) el que multiplicado por los seiscientos doce días de la multa impuesta, arroja un total de \$31,793.40 (Treinta y un mil setecientos noventa y tres pesos 40/100 M.N.),

- Impacto en las actividades del infractor

Se estima que la sanción propuesta al Partido de la Revolución Democrática en modo alguno resulta ser excesiva en relación con la capacidad económica del infractor, misma que se determinó previamente, y que equivale, solo por financiamiento público ordinario para el año dos mil diez, a la cantidad de \$37'093,310.55 (Treinta y siete millones noventa y tres mil trescientos diez pesos 55/100 M.N), sin contar las cantidades que por financiamiento privado dicho instituto político pueda obtener durante el presente año.

En tal tesitura la cantidad propuesta de \$31,793.40 (Treinta y un mil setecientos noventa y tres pesos 40/100 M.N.), representa el 0.085% del total del financiamiento público otorgado al Partido de la Revolución Democrática para actividades ordinarias, circunstancia que de ninguna manera pone en riesgo la realización de las actividades y el cumplimiento de las finalidades propias del partido político infractor.

#### **4. POR CUANTO HACE A LA PROPUESTA DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN AL PARTIDO DEL TRABAJO**

##### **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL INFORME DE RESULTADOS**

Del “Informe de resultados relativo a la Revisión al Informe Anual del Partido del Trabajo correspondiente al ejercicio 2009”, en el capítulo XII “Observaciones, aclaraciones y validación”, se aprecia que el partido político de referencia incurrió en las siguientes infracciones:

##### **A. Sustanciales**

1. La detallada en el punto **B**, consistente en efectuar pagos excedentes a la persona física de nombre Carlos Rivera Reyes por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas durante el mes de diciembre de dos mil nueve, siendo los siguientes:

REPAP No.	Fecha	Importe	Limite mensual	Diferencia
3613	31/12/2009	\$5,000.00	SMGV \$51.95	\$1,220.00

REPAP No.	Fecha	Importe	Limite mensual	Diferencia
3732	31/12/2009	\$5,000.00	400 x \$51.95 = \$20,780.00	
3733	31/12/2009	\$2,000.00		
3739	31/12/2009	\$5,000.00		
3740	31/12/2009	\$5,000.00		
Total		\$22,000.00		

Erogaciones que ascienden en su totalidad a la cantidad de \$22,000.00 (Veintidós mil pesos 00/100 M.N.), excediendo el equivalente a los cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, a que se refiere el artículo 91 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2. La detallada en el punto **E**, consistente en efectuar erogaciones de actividades ordinarias, utilizando recursos del financiamiento público para actividades específicas siguientes:

No. Factura	Fecha	Nombre	Descripción	Importe
0135	30/06/2009	José Ignacio Riera de la Prada	Diseño de reconocimientos y gafetes para Partido del Trabajo	\$5,000.00
7247	30/06/2009	Malvaez Sánchez Roberto	Cubetas de 19 lts vinílica alvaflot y viniplat	\$4,979.98
Folio 0278	30/06/2009	Bitácora para el registro de gastos menores	Tortas	\$20.00
16971	16/06/2009	Integrantes del Ejido de San Cristóbal Texcalucan SC de RL	Gasolina	\$350.00
0489	30/06/2009	Mejía González Raúl	Folletos impresos en selección de color tamaño carta	\$4,968.00
Folio 0277	30/06/2009	Bitácora para el registro de gastos menores	Refrescos	\$32.00
Total				\$15,349.98

Los gastos realizados con recursos destinados para actividades específicas, no son los previstos en los artículos 58 fracción V, inciso a del Código Electoral del Estado de México, 30 y 94 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, como lo son educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales.

## **B. Formal**

1. La detallada en el punto **H**, consistente en librar nueve cheques para pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, sin contar con la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”, como lo establece el artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En concepto del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, constituyen incumplimiento a diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México y del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, las irregularidades reportadas en el Informe de Resultados relativo a la revisión del informe anual del Partido del Trabajo correspondiente al ejercicio 2009, que a continuación se proponen.

### **Faltas sustanciales**

a) En el capítulo XII, del Informe de Resultados, denominado de las “Observaciones, aclaraciones y validación”, se establecieron las

irregularidades sancionatorias identificadas con los incisos **B** y **E**, respectivamente, las que se describen a continuación:

1. Se efectuaron pagos a la persona física de nombre Carlos Rivera Reyes por concepto de reconocimientos por actividades políticas durante el mes de diciembre, siendo los siguientes:

REPAP No.	Fecha	Importe	Limite mensual	Diferencia
3613	31/12/2009	\$5,000.00	SMGV \$51.95 400 x \$51.95 = \$20,780.00	\$1,220.00
3732	31/12/2009	\$5,000.00		
3733	31/12/2009	\$2,000.00		
3739	31/12/2009	\$5,000.00		
3740	31/12/2009	\$5,000.00		
Total		\$22,000.00		

Las suma de las erogaciones asciende a \$22,000.00 (Veintidós mil pesos 00/100 M.N.), excediendo el equivalente a los cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, a que se refiere el artículo 91 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones. De lo anteriormente señalado se solicita efectúe la aclaración pertinente.

2. De la revisión a la documentación comprobatoria de las erogaciones efectuadas para el ejercicio de los recursos para las actividades específicas se detectó lo siguiente:

No. Factura	Fecha	Nombre	Descripción	Importe
0135	30/06/2009	José Ignacio Riera de la Prada	Diseño de reconocimientos y gafetes para Partido del Trabajo	\$5,000.00
7247	30/06/2009	Malvaez Sánchez Roberto	Cubetas de 19 lts vinílica alvaflat y viniplat	\$4,979.98
Folio 0278	30/06/2009	Bitácora para el registro de gastos menores	Tortas	\$20.00
16971	16/06/2009	Integrantes del Ejido de San Cristóbal Texcalucan SC de RL	Gasolina	\$350.00
0489	30/06/2009	Mejía González Raúl	Folletos impresos en selección de color tamaño carta	\$4,968.00

No. Factura	Fecha	Nombre	Descripción	Importe
Folio 0277	30/06/2009	Bitácora para el registro de gastos menores	Refrescos	\$32.00
Total				\$15,349.98

Del cuadro anterior se advierte que los gastos realizados con recursos destinados para actividades específicas, no son los previstos en los artículos 58 fracción V, inciso a del Código Electoral del Estado de México y 30 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, como lo son educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales. Toda vez que se transgreden los preceptos anteriormente citados, se solicita al partido político realice las aclaraciones pertinentes.

## Faltas formales

a) En el capítulo XII, del Informe de Resultados, denominado de las “Observaciones, aclaraciones y validación”, se estableció la irregularidad sancionatoria identificada con el inciso **H**, respectivamente, la que se describe a continuación:

1. Se verificó en base a pruebas selectivas que los cheques librados por el partido político para pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México contarán con la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”, como lo establece el artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Obteniéndose como resultado de la verificación, que no se encontró dicha leyenda en los siguientes casos:

Banco	Cheque	Beneficiario	Monto
Scotiabank Inverlat S.A. Cuenta No. 444383	1074	Orozco Alcaraz Rosa Elena	\$100,000.00
	1076	María Luisa Gochy Casillas	\$200,000.00
	852	Sibeas Soft S.A. de C.V.	\$75,000.00
	200	Carlos García Aguilera	\$57,500.00
	375	Juan Erick Dávila Pedroza	\$50,000.00

Banco	Cheque	Beneficiario	Monto
	850	María Luisa Gochy Casillas	\$300,000.00
	377	Saúl Gordillo Cristóbal	\$200,000.00
	663	Juan Erick Dávila Pedroza	\$450,000.00
	669	María Luisa Gochy Casillas	\$75,000.00
TOTAL			\$1,507,500.00

Por lo que se le solicita al partido político efectúe las aclaraciones correspondientes.

## II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)

Derivado de lo señalado en el Informe de Resultados, se concluye que el Partido del Trabajo, vulneró lo dispuesto por los artículos 52, fracción XIII, 58, fracción V, incisos a y b del Código Electoral del Estado de México, 30, 74, primer párrafo, 91, 94 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones. Para mayor ilustración se reproduce el texto de los artículos en cita, enseguida se determina su finalidad y la importancia en que radica su cumplimiento, así como su impacto en la función fiscalizadora de la autoridad electoral.

### Código Electoral del Estado de México

Artículo 52. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIII. Respetar los reglamentos que expida el Consejo General y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél;

Artículo 58. El financiamiento de los partidos políticos se sujetará a las bases siguientes:

...

V. Los partidos políticos recibirán financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas, de acuerdo a las bases siguientes:

- a) La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al 2% del que le corresponda en el mismo año para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y se ejercerá con base en los lineamientos que emita el Instituto para tal efecto;
- b) El Consejo General, a través del Órgano Técnico de Fiscalización, vigilará que los partidos destinen dicho financiamiento exclusivamente a las actividades señaladas en el inciso inmediato anterior; y

...

Sobre el particular, es importante destacar que dentro de las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de ajustarse a las disposiciones reglamentarias que emite el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, pues al ser este el órgano máximo de dirección, sus resoluciones y acuerdos constituyen el marco jurídico al que los partidos políticos deben ajustarse, así, el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, aprobado por el Consejo General mediante acuerdo CG/67/2008, del veintitrés de diciembre de dos mil ocho, y publicado el ocho de enero de dos mil nueve en la “Gaceta del Gobierno del Estado de México”; constituye la norma que detalla el marco de actuación de los partidos políticos en lo relativo al registro y comprobación de sus finanzas, dentro de las que se encuentran las relativas a sus gastos ordinarios.

En este sentido, se prevé que el financiamiento público que los partidos políticos reciben como prerrogativa para el cumplimiento de sus fines y en concreto para el desempeño de las actividades específicas, debe ser aplicado exclusivamente para el desempeño de las mismas; de donde resulta evidente que los partidos políticos tienen que demostrar: a) la realización de una actividad de educación y capacitación política, de

investigación socioeconómica y política, o bien, editorial; b) que tal actividad corresponde a una de las previstas específicamente en la ley, y c) que esa actividad genere una erogación, de no hacerlo así, es decir destinarlo a actividades de otra naturaleza, como en el caso concreto en la aplicación de gastos de carácter ordinario, se estaría infringiendo la propia naturaleza del financiamiento público para actividades específicas.

En este orden de ideas, al incumplir con las disposiciones reglamentarias, actualiza la violación a lo dispuesto por los artículos 52, fracción XIII y 58, fracción V, incisos a y b del Código Electoral. En concreto, el incumplimiento de la citada disposición, dificulta el desarrollo de la actividad revisora de la autoridad, impidiendo la oportuna claridad, transparencia y rendición de cuentas.

### **Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones**

Asimismo, el Partido del Trabajo incumplió con lo estipulado por los artículos 30, 74, párrafo primero, 91, 94 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, los cuales son del tenor siguiente:

**Artículo 30.** Los partidos políticos recibirán financiamiento público por un monto total anual equivalente al 2% del que le corresponda en el mismo año para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, que se destinará exclusivamente al desarrollo de actividades específicas como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

El financiamiento público para actividades específicas no podrá ser ejercido para cubrir gastos diferentes a los señalados en el presente artículo.

**Artículo 74.** Los cheques librados cuando se realicen pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México se expedirán de forma nominativa y contendrán la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario.

...

**Artículo 91.** Las erogaciones de reconocimientos por actividades políticas de militantes y simpatizantes no podrán exceder en un mes, por persona de una cantidad equivalente a cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México; y en su conjunto no deberán exceder la cantidad equivalente a tres mil días de salario mínimo de la misma zona en un año para actividades ordinarias y en el proceso electoral.

...

**Artículo 94.** Los gastos en actividades específicas deberán tener como objetivos exclusivos promover la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política. Las actividades encaminadas al cumplimiento de dichos objetivos deberán contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político. El ámbito territorial en el cual deberán desarrollarse será el territorio del Estado de México, y procurarán beneficiar al mayor número de personas, en los términos siguientes:

- a) En el rubro de educación y capacitación política se entenderán comprendidas aquellas actividades consistentes en cursos, talleres, seminarios y similares entre otras.
- b) Las actividades de investigación socioeconómica y política comprenden la realización de investigaciones, análisis, diagnóstico y estudios comparados, entre otros, y que se encuentren vinculados con problemas nacionales o regionales de carácter socioeconómico o político, cuyos resultados contribuyan de forma directa a su comprensión y a la elaboración de propuestas para su solución.
- c) Las tareas editoriales incluirán la edición y producción de impresos, video grabaciones, 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.

**Artículo 119.** Una vez presentados los informes al Órgano Técnico, esta documentación no podrá ser modificada; sólo podrá ser complementada, a través de aclaraciones o rectificaciones derivadas de la existencia de errores u omisiones detectadas durante el proceso de revisión.

Los dispositivos reglamentarios prevén mecanismos de control, cuya finalidad radica precisamente en la certeza que debe envolver el destino del

financiamiento público o privado de las entidades de interés público. En principio el artículo 30 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, prevé que los partidos políticos recibirán el porcentaje equivalente al 2% anual que corresponde a actividades ordinarias, para el sostenimiento de las actividades específicas, siguientes: educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, el cual deberá en estricto sentido destinarse exclusivamente para el desarrollo de tales actividades. En ese sentido el artículo 94 del mismo ordenamiento prevé que los gastos relacionados con actividades específicas, tendrán fines exclusivos el promover la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política, los que deberán contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político desarrolladas dentro del territorio del Estado de México, siempre procurando el beneficio para el mayor número de personas.

El primer párrafo del artículo 74 del ordenamiento en cita, impone dos obligaciones a los partidos políticos que libren cheques superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, que son:

- a) Expedir cheques en forma nominativa, y
- b) Que los cheques contengan la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”.

El precepto en estudio, tiene por objeto establecer reglas de orden en el manejo de las finanzas de los partidos políticos, en cuanto al libramiento de

cheques superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, a fin de que la autoridad conozca con certeza la aplicación de los recursos que ejercen los partidos políticos.

En tanto que el artículo 91 Reglamentario, prevé los límites a las erogaciones que los militantes y simpatizantes reciban como producto del desarrollo de las actividades políticas que desempeñen en pro del partido político, los que de ninguna manera deberán sobrepasar la cantidad de \$20,780.00 (Veinte mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), una acción en contrario tiene como resultado el incumplimiento a esta disposición y consecuentemente una sanción; aunado a lo dispuesto por el artículo 119 del mismo ordenamiento en cita que, dispone la definitividad de los informes presentados por el partido político, los que una vez presentados no podrán ser modificados, mucho menos unilateralmente, ya que sólo podrán ser complementados a través de aclaraciones o rectificaciones derivadas de la existencia de errores u omisiones detectadas durante el proceso de revisión por la propia autoridad fiscalizadora.

En consecuencia el Partido del Trabajo, al no respetar los preceptos antes invocados, evidentemente transgrede los artículos 52, fracción XIII, 58, fracción V, incisos a y b del Código Electoral del Estado de México, 30, 74, primer párrafo, 91, 94 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

### III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS DEL PARTIDO DEL TRABAJO EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES

Del contenido del Informe de Resultados del Partido del Trabajo, se advierte que el Órgano Técnico de Fiscalización, en fecha diecisiete de mayo de dos mil diez, notificó mediante oficios IEEM/OTF/307/2010 e IEEM/OTF/308/2010, al órgano interno del Partido del Trabajo y a su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, respectivamente, con el fin de que aclarara, rectificara y solventara los errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras detectadas, otorgando un plazo no mayor a veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación, mediante los cual se otorgó el derecho de defensa y acceso a la justicia electoral al instituto político en cita, apercibiéndolo de que en caso de omisión, precluirá su derecho a hacerlo y se tendrían por aceptadas las conductas observadas, con las consecuencias constitucionales, legales y reglamentarias, que esto genera, resultando en el caso concreto las conductas sancionatorias siguientes:

**B.** Se efectuaron pagos a la persona física de nombre Carlos Rivera Reyes por concepto de reconocimientos por actividades políticas durante el mes de diciembre, siendo los siguientes:

REPAP No.	Fecha	Importe	Limite mensual	Diferencia
3613	31/12/2009	\$5,000.00	SMGV \$51.95 400 x \$51.95 = \$20,780.00	\$1,220.00
3732	31/12/2009	\$5,000.00		
3733	31/12/2009	\$2,000.00		
3739	31/12/2009	\$5,000.00		
3740	31/12/2009	\$5,000.00		
Total		\$22,000.00		

Las suma de las erogaciones asciende a \$22,000.00 (Veintidós mil pesos 00/100 M.N.), excediendo el equivalente a los cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, a que se refiere el artículo 91

del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones. De lo anteriormente señalado se solicita efectúe la aclaración pertinente.

Al respecto, el Partido del Trabajo mediante escrito signado en forma autógrafa por el representante del órgano interno del citado instituto político, identificado con número de oficio PT/CE/017/2010, presentado en Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, dirigido al Órgano Técnico de Fiscalización, el catorce de junio de dos mil diez satisface su garantía de audiencia, manifestando lo que a la letra se transcribe:

Se cancela el REPAP No. 3733 a nombre de Carlos Rivera Reyes con fecha del 31 de Diciembre de 2009 por la cantidad de \$2,000.00 (Dos mil pesos 00/100 M.N.) realizando la reclasificación del gasto a la cuenta de Combustibles y Lubricantes. Adjunto póliza diario, copia de la factura, copia del REPAP cancelado, reporte REPAP uno y dos.

La respuesta del partido político, se consideró insatisfactoria, en base a la valoración de la documentación y argumentos que expone, esto en razón de que la autoridad fiscalizadora únicamente solicitó aclaración en cuanto al monto erogado en el mes de diciembre relacionado con las actividades políticas registradas a nombre de Carlos Rivera Reyes, cantidad que rebasa el límite permitido como gasto por concepto de reconocimiento por actividades políticas contraviniendo con su conducta el artículo 91 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que su conducta encaminada a solventar la irregularidad detectada contraviene a lo establecido por el artículo 119 del mismo Reglamento, que establece la definitividad de los informes presentados al Órgano Técnico de Fiscalización, ya que estos no podrán ser

modificados; sólo podrán ser complementados, a través de aclaraciones o rectificaciones derivadas de la existencia de errores u omisiones detectadas durante el proceso de revisión, esto como consecuencia de la cancelación del reconocimiento por Actividades Políticas “REPAP”, número de folio 3733, de manera indebida con documentación o argumentación convincente con la que justifique la indebida modificación sustancial a sus registros contables, debido a que su actuar denota que la finalidad es evitar el rebase en el límite permitido por el artículo 91 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, para la erogación del reconocimiento por actividades políticas.

**E** De la revisión a la documentación comprobatoria de las erogaciones efectuadas para el ejercicio de los recursos para las actividades específicas se detectó lo siguiente:

No. Factura	Fecha	Nombre	Descripción	Importe
0135	30/06/2009	José Ignacio Riera de la Prada	Diseño de reconocimientos y gafetes para Partido del Trabajo	\$5,000.00
7247	30/06/2009	Malvaez Sánchez Roberto	Cubetas de 19 lts vinílica alvafllet y viniplat	\$4,979.98
Folio 0278	30/06/2009	Bitácora para el registro de gastos menores	Tortas	\$20.00
16971	16/06/2009	Integrantes del Ejido de San Cristóbal Texcalucan SC de RL	Gasolina	\$350.00
0489	30/06/2009	Mejía González Raúl	Folletos impresos en selección de color tamaño carta	\$4,968.00
Folio 0277	30/06/2009	Bitácora para el registro de gastos menores	Refrescos	\$32.00
Total				\$15,349.98

Del cuadro anterior se advierte que los gastos realizados con recursos destinados para actividades específicas, no son los previstos en los artículos 58 fracción V, inciso a del Código Electoral del Estado de México y 30 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y

Coaliciones, como lo son educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales. Toda vez que se transgreden los preceptos anteriormente citados, se solicita al partido político realice las aclaraciones pertinentes.

Al respecto, el Partido del Trabajo mediante escrito signado en forma autógrafa por el representante del órgano interno del citado instituto político, identificado con número de oficio PT/CE/017/2010, presentado en Oficialía de Partes del Instituto, dirigido al Órgano Técnico de Fiscalización, el catorce de junio de dos mil diez satisface su garantía de audiencia, manifestando lo que a la letra se transcribe:

Con relación a la factura 0135 con fecha del 30 de junio de 2009 del proveedor José Ignacio Riera de la Prada por el concepto de diseño de reconocimientos y gafetes para el Partido del Trabajo por la cantidad de \$5,000.00 (Cinco mil pesos 00/100 M.N.)

Estos fueron utilizados para el curso de capacitación denominado “Formación Política de Militantes”, mismo que fueron entregados a los participantes. De la factura 7247 con fecha del 30 de junio de 2009 del proveedor Malvaez Sánchez Roberto por el concepto de cubetas de 19 litros de vinilica alvaflot y viniplat por la cantidad de \$4,979.98 (Cuatro mil novecientos setenta y nueve pesos 98/100 M.N.) este material que fue utilizado en pinta de bardas para promover el curso de capacitación denominada “Formación Política de Militantes”. De la factura 16971 con fecha 16 de junio de 2009 del proveedor Integrantes del Ejido de San Cristóbal Texcalucan S.C de R.L. por el concepto de gasolina por la cantidad de \$350.00 (Trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) esto se utilizo para la unidad de perifoneo que promovía dicho curso. De la factura 0489 con fecha 30 de junio de 2009 del proveedor Mejía González Raúl por el concepto de folletos impresos en selección de color tamaño carta por la cantidad de \$4,968.00 (Cuatro mil novecientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.) este fue el material utilizado para el desarrollo de dicho curso que se dirigió a los militantes del partido.

La respuesta del partido político, se consideró insatisfactoria, en base a la valoración de la documentación y argumentos que expone, asociado a las diversidad de incongruencias que se derivan de las expresiones que se hacen con el ánimo de solventar la observación; entre las que se encuentran:

la factura 0135 del proveedor José Ignacio Riera de la Prada por el concepto de diseño de reconocimientos y gafetes por la cantidad de \$5,000.00 (Cinco mil pesos 00/100 M.N.), que fue expedida el día treinta de junio de dos mil nueve, es decir, entre la fecha en que se realizó el curso y la fecha en que se recibieron los reconocimientos y gafetes, existen cuarenta y cinco días de distanciamiento.

Según los argumentos del partido político, la factura 7247 expedida por el proveedor de nombre Roberto Malvaez Sánchez, por concepto de cubetas de pintura, fue utilizado para la pinta de bardas vinculado con la promoción del curso de capacitación denominado “Formación Política de Militantes”; sin embargo, la factura que avala la compra de pinturas contiene fecha de expedición del día treinta de junio de dos mil nueve, y la fecha de realización del curso se celebró el día quince de mayo, es decir existe una incongruencia de cuarenta y cinco días, entre lo reportado como gasto y la celebración del curso.

De la factura 16791 expedida por el proveedor Integrantes del Ejido de San Cristóbal Texcalucan S.C. de R.L., por concepto de gasolina por un importe de \$350.00 (Trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), que según lo argumentado por el partido político, fue utilizada para promover a través de una unidad de perifoneo el curso que se celebraría el quince de mayo de dos mil nueve; sin embargo, la fecha de expedición de la factura es del dieciséis de junio de dos mil nueve, es decir, que según la información y documentación presentada, el combustible fue utilizado con posterioridad al día del curso, y no antes como lógicamente debía ser.

Según lo argumentado por el partido político la factura 0489 expedida por el proveedor Raúl Mejía González, por concepto de folletos impresos en selección de color de tamaño carta, por la cantidad de \$4,968.00 (Cuatro mil novecientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), fue utilizado durante el desarrollo del curso que se dirigió a los militantes, es decir, los folletos fueron utilizados el día quince de mayo de dos mil nueve; sin embargo, nuevamente se advierte discrepancia entre la fecha de impartición del curso y la fecha de expedición de la factura que soporta el gasto de folletos, treinta de junio de dos mil nueve.

De lo antes expuesto, ésta autoridad fiscalizadora concluye que la documentación, información y argumentación que realiza y presenta el partido político carece de confiabilidad, racionalidad y veracidad, en razón de existir divergencias entre los comprobantes y el curso que a decir del partido los origina. En consecuencia del análisis efectuado, se determina que la observación no es solventada de manera satisfactoria.

El partido político al pretender justificar gastos por conceptos de actividades ordinarias con recursos provenientes del financiamiento para las actividades específicas, infringe lo estipulado en los artículos 58 fracción V, inciso a del Código Electoral del Estado de México, 30 y 94 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**H.** Se verificó en base a pruebas selectivas que los cheques librados por el partido político para pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México contaran con la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”, como lo establece el artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Obteniéndose como resultado de la verificación, que no se encontró dicha leyenda en los siguientes casos:

Banco	Cheque	Beneficiario	Monto
Scotiabank Inverlat S.A. Cuenta No. 444383	1074	Orozco Alcaraz Rosa Elena	\$100,000.00
	1076	María Luisa Gochy Casillas	\$200,000.00
	852	Sibeas Soft S.A. de C.V.	\$75,000.00
	200	Carlos García Aguilera	\$57,500.00
	375	Juan Erick Dávila Pedroza	\$50,000.00
	850	María Luisa Gochy Casillas	\$300,000.00
	377	Saúl Gordillo Cristóbal	\$200,000.00
	663	Juan Erick Dávila Pedroza	\$450,000.00
	669	María Luisa Gochy Casillas	\$75,000.00
TOTAL			\$1,507,500.00

Por lo que se le solicita al partido político efectúe las aclaraciones correspondientes.

Al respecto, el partido político mediante escrito signado en forma autógrafa por el representante del órgano interno, identificado con número de oficio PT/CE/017/2010, presentado en Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, dirigido al Órgano Técnico de Fiscalización, el catorce de junio de dos mil diez satisface su garantía de audiencia, manifestando lo que a la letra se transcribe:

En el ejercicio de la expedición de cheques con un monto superior a los 100 SMG se implemento el colocar el sello con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario.

La respuesta del partido, se consideró insatisfactoria, debido a que los argumentos empleados en el escrito de contestación denotan indiferencia respecto a la acreditación de que los cheques librados contaban con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", y sólo se limita a referir que se han implementado acciones tendientes a cumplimentar en lo subsecuente

lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, al respecto se precisa que como consecuencia de la observación en cita, el partido político pretende dar cumplimiento a tal obligación.

Con independencia de la razón por la cual se expidieron los cheques, cuando se realicen pagos superiores a los cien días de Salario Mínimo General Vigente en la capital del Estado de México, éstos deberán librarse en forma nominativa y contendrán la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”, esto quiere decir, que a un cheque nominativo se le anota la cláusula “para abono en cuenta del beneficiario” la cual prohíbe a las diversas instituciones bancarias hacer el pago en dinero efectivo del cheque y sólo puede recibirlo para abono en cuenta, que implica que el cheque no es negociable a partir de la inserción de la cláusula, por tanto, la correlación existente entre un cheque nominativo y la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario” es que dicho instrumento no puede ser endosado, transferido a terceros, ni cobrado en efectivo; con la única salvedad para abonarse a una cuenta que este a nombre de su titular, consecuentemente, los cheques librados bajo estas circunstancias, deben atender a lo dispuesto por el artículo 74 párrafo primero del Reglamento en cita.

En conclusión, la conducta desplegada por el partido político transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México y el 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, como la claridad, transparencia y rendición

de cuentas, pues refleja el descuido del partido político para someterse al marco jurídico que prevé reglas de control y certeza en las erogaciones de sus recursos.

## V. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Antes de entrar al análisis de la conducta, es necesario señalar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

El artículo 116, fracción IV, inciso h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

**Artículo 116. ...**

IV. Las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral se garanticen: h)... se fijen los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en esta materia.

...

En el mismo sentido, los artículos 11, párrafo octavo y 12, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establecen lo siguiente:

**Artículo 11. ...**

El Consejo General se auxiliará de un Órgano Técnico de Fiscalización, dotado de autonomía de gestión para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos; la ley determinará su integración y funcionamiento. El titular de dicho Órgano será electo en sesión del Pleno del Consejo General, con el voto de las dos terceras partes de los Consejeros Electorales.

...

**Artículo 12...**

La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. La ley establecerá las reglas a las que se sujetará el financiamiento tanto público como privado de los partidos políticos.

...

En tanto que el artículo 62, fracción II, párrafo tercero, incisos a, b, c, e, f, j y m del Código Electoral del Estado de México, señala lo siguiente:

**Artículo 62.** El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado, es un órgano auxiliar del Consejo General, para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

II. En el ejercicio de sus atribuciones, el Órgano Técnico de Fiscalización contará con autonomía de gestión y con los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

En el desempeño de sus facultades y atribuciones el Órgano Técnico de Fiscalización se coordinará con el organismo administrativo electoral federal para superar el límite de los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecidos por otras leyes.

El Órgano Técnico de Fiscalización contará con la estructura administrativa que determine el reglamento interior del Instituto, con los recursos presupuestarios que apruebe el Consejo General y tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Elaborar su normatividad interna y sus manuales de organización y funcionamiento, así como los lineamientos técnicos para la presentación de los informes de origen y monto de los ingresos y egresos de los partidos políticos, para someterlos a consideración del Consejo General, para su aprobación;
- b) Elaborar y revisar los lineamientos para que los partidos políticos lleven el registro de sus ingresos y egresos, así como de la documentación comprobatoria, sometiéndolos a consideración del Consejo General, para su respectiva aprobación;
- c) Recibir, analizar y dictaminar los informes semestrales, anuales, de precampaña y campaña sobre el origen y aplicación de los recursos financieros, tanto públicos como privados, que empleen los partidos políticos;
- e) Realizar las investigaciones que considere pertinentes a efecto de corroborar las informaciones presentadas por los partidos políticos en la comprobación de sus gastos, tanto del financiamiento público y privado, como el que empleen en sus precampañas y campañas electorales;
- f) Requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, por conducto del Secretario Ejecutivo General para que éste, de manera inmediata y con base en los lineamientos que para tal efecto expida el Instituto, informen sobre las operaciones que realicen con los partidos políticos, respetando en todo momento

- las garantías del requerido. En caso de incumplimiento de lo anterior, se informará al Consejo General para determinar lo conducente;
- j) Conceder la garantía de audiencia a los partidos políticos, en base a los lineamientos que para tal efecto se expidan, respecto de los errores u omisiones que detecten en los informes semestrales, anuales, de precampaña y de campaña, como consecuencia de los requerimientos que se realicen en cumplimiento a sus funciones;
  - m) Las demás que le confiera este Código o le establezca el Consejo General en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Conforme a las disposiciones antes transcritas la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que corresponde a la legislación electoral de los Estados, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en términos del Código Electoral del Estado de México.

En ese tenor de la interpretación a los artículos 61, fracción IV, inciso e y 95, fracciones III, XXXV y LI, del Código Electoral del Estado de México, se advierte que será el Consejo General del Instituto Electoral, quien en ejercicio de sus atribuciones tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas por los partidos políticos y coaliciones, debiendo observar las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Lo anterior conforme a lo establecido en las jurisprudencias S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Compilación Oficial Jurisprudencia y

Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 29-30 de rubro: “ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, así como la de rubro: “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, visible en la Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296, las cuales resultan obligatorias para la autoridad administrativa electoral con fundamento en el previsto por el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, el artículo 356, párrafo catorce del Código Electoral del Estado de México, establece lo siguiente:

Artículo 356...

En todo caso en la emisión de la resolución, para fijar las sanciones establecidas en este Capítulo, deberán considerarse por lo menos las circunstancias personales y de ejecución de la infracción, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión, la capacidad económica del infractor, en su caso, la reincidencia o el monto del beneficio o lucro obtenido por el infractor.

...

Por su parte, en la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-85/2006**, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia

de la norma trasgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y, g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por practicidad y economía en el desarrollo de los requisitos establecidos en el artículo 356, párrafo catorce del Código Electoral del Estado de México, en relación con los lineamientos establecidos por la Sala Superior para realizar la calificación de la irregularidad cometida, se procederá en primer lugar a identificar el aspecto invocado, para posteriormente hacer referencia a la conducta irregular llevada a cabo por el partido antes mencionado de cada una de las irregularidades, iniciando por las sustanciales y posteriormente por las formales.

Por cuanto hace a la irregularidad identificada como **falta sustancial** número 1, se procede a realizar la calificación de la falta siguiente:

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

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución*”

*de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

La modificación contable que realiza el partido político a su informe ordinario dos mil nueve, es resultado del actuar indebido de la cancelación del Reconocimiento por Actividades políticas (REPAP) número 3733, suscrito a favor de Carlos Rivera Reyes, en fecha de treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, por la cantidad de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 M.N.), que concluye en la reclasificación del gasto a la cuenta de combustibles y lubricantes, es decir, la indebida modificación a la documentación contable, se traduce en la ejecución de una conducta de **acción**, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 52 fracción XIII del Código Electoral del Estado de México, 91 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

Como ha quedado de manifiesto, la conducta referida implica una acción, en razón de que las normas que han sido violentadas, imponen la obligación de “no hacer”, en tanto que disponen que tratándose de erogaciones por Reconocimientos por Actividades Políticas de militantes y simpatizantes, estas no deberán exceder por persona del monto equivalente en un mes, a la cantidad de cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la Capital del Estado de México, equivalente monetario a \$20,780.00 (Veinte mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.); circunstancias, que al no ser observadas, el partido político en el ánimo de solventar la observación relacionada, indebidamente modifica su informe anual dos mil nueve definitivo, alterando sustancialmente los registros contables, conculcando con su actuar lo dispuesto por el artículo 119 del Reglamento de

Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México, que establece, los informes presentados al Órgano Técnico de Fiscalización no podrán ser modificados “solo complementados” a través de aclaraciones o rectificaciones, derivados de los errores u omisiones localizadas durante el periodo de revisión, esto implica que los registros contables sólo podrán complementados y no transformados sus informes definitivos que producen sustancialmente una alteración contable, violentando los valores sustantivos protegidos por la normatividad electoral como la transparencia y la certeza en la rendición de cuentas respecto del origen y monto de los recursos financieros del partido político.

Continuando con los lineamientos establecidos por el artículo 356, párrafo catorce del Código Electoral del Estado de México y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se procede a analizar

**b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades**

La irregularidad atribuida al Partido del Trabajo, proviene de la revisión del informe anual, correspondientes al ejercicio dos mil nueve, presentado el treinta de marzo de dos mil nueve y de los que el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto conforme a su definitividad determinó revisar a través del *“Proceso para la Recepción, Revisión y Dictaminación de los Informes Anuales Consolidados 2009 de los Partidos Políticos”*.

Modo: El Partido Político concreto la irregularidad al modificar indebidamente y de manera sustancial la contabilidad en que sustenta su informe anual, luego que mediante oficios IEEM/OTF/307/2010 e IEEM/OTF/308/2010, de diecisiete de mayo de dos mil diez, el Partido del Trabajo fue notificado acerca de la irregularidad señalada en el capítulo XII del Informe de Resultados denominado observaciones, aclaración y validación, identificada con el inciso **B** tal y como se aprecia en el documento.

En respuesta al oficio de errores y omisiones que el instituto político presentó el catorce de junio de dos mil diez, respecto de las observaciones hechas al mismo, acerca de que la suma de las erogaciones por concepto de reconocimientos por actividades políticas durante el mes de diciembre excede el equivalente a los cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, a que se refiere el artículo 91 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones; el Partido del Trabajo durante el periodo de garantía de audiencia canceló indebidamente el Reconocimiento por Actividades Políticas (REPAP) No. 3733, de treinta y uno de diciembre del año en curso a nombre de Carlos Rivera Reyes, por la cantidad de \$2,000.00 (Dos mil pesos 00/100 M.N.) y realizó la reclasificación del gasto a la cuenta de Combustibles y Lubricantes, exhibiendo para constancia la documentación soporte que refleja el movimiento efectuado, consistente en póliza de diario, copia de la factura, copia del REPAP 3733 cancelado, por un importe de \$2,000.00 (Dos mil pesos 00/100 M.N.) y reporte REPAP1 y REPAP2; documentación contable con la que se respalda la modificación indebida que el partido político realizó unilateralmente, situación que contraviene lo dispuesto por los artículos 52, fracción XIII del Código

Electoral del Estado de México y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Tiempo: La falta se concretizó dentro del período de revisión al informe anual dos mil nueve, en específico en la verificación mediante análisis documental y el soporte correspondiente.

Lugar: La irregularidad se concreto en las oficinas del Partido del Trabajo, sito en Corregidor Gutiérrez No. 101 Col. La Merced; C.P. 50000, en Toluca, Estado de México.

Al respecto resulta necesario puntualizar que durante la visita de verificación a los informes anuales consolidados 2009 sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos financieros tanto públicos, se contabilizó que se efectuaron cinco pagos por concepto de reconocimientos por actividades políticas con folios 3613, 3732, 3733,3739 y 3740, a la persona física de Carlos Rivera Reyes durante el mes de diciembre por un monto total de \$22,000.00 (Veintidós mil pesos 00/100 M.N.), aun sabedor el partido político que este tipo de reconocimiento no debería exceder por persona del monto equivalente en un mes, a la cantidad de cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la Capital del Estado de México, equivalente monetario a \$20,780.00 (Veinte mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

Más aun, tal y como quedo demostrado se concluye que en ningún momento la autoridad fiscalizadora requirió al partido político la realización de modificaciones sustanciales a la contabilidad, sustento del informe final, ya

que únicamente, le requirió manifestará las razones por las cuales superó el límite permitido como beneficio por actividades políticas que se realizan a favor de los simpatizantes y militantes del instituto político, sin presentar la documentación soporte por la cual su argumentación resulte verídica, de lo anterior se infiere que con la modificación indebida el objetivo del partido político era evitar el rebase del límite permitido por la normatividad electoral para el otorgamiento del reconocimiento para actividades políticas.

### **c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades**

Dentro del análisis temático de las irregularidades, se dejó asentada la valoración de la conducta del partido en la comisión de las irregularidades y se determinó, falta de cuidado y desatención en los registros contables.

De lo anterior se desprende que el partido político muestra un desorden en su contabilidad, toda vez que no se apegó a la normatividad reglamentaria al exceder el límite de erogaciones de reconocimientos por actividades políticas de militantes y simpatizantes en un mes por persona, es decir la cantidad de cuatrocientos días de salario mínimo general vigente en la Capital del Estado de México, equivalente monetario a \$20,780.00 (Veinte mil setecientos ochenta pesos 00/100 M.N.), sin embargo, como consecuencia de la observación derivada del pago en exceso de reconocimiento para actividades políticas, el partido político modifica los registros contables que soportan el informe anual consolidado 2009, al cancelar el REPAP No. 3733 a nombre de Carlos Rivera Reyes de treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y al efectuar la reclasificación no solicitada por la autoridad del gasto a

la cuenta de Combustibles y Lubricantes, tal situación constituye un menoscabo de la transparencia en la rendición de cuentas y la vulneración de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Por otro lado, esta autoridad advierte que las irregularidades observadas no derivan de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido político infractor, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas.

Es necesario destacar que en términos del artículo 59, primer párrafo del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la percepción y administración de sus recursos generales, así como de la presentación de los informes correspondientes.

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

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas, por lo que en obvio de repeticiones al discutir y aprobar el proyecto de dictamen que se somete a consideración del Consejo General deberá tomarse en cuenta lo expresado en éste a fin de calificar la falta. Los artículos que fueron incumplidos por el partido político son el 52, fracción XIII del Código de la materia, así como el 91 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de las faltas**

La irregularidad objeto de estudio, se traducen en una conducta infractora imputable al Partido del Trabajo, misma que vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas debido a que el partido político modifica unilateralmente sus registros contables, sin que se haya solicitado por la autoridad fiscalizadora tal requerimiento, situación que dificulta la actividad de la autoridad fiscalizadora, en la revisión de su informe anual consolidado 2009. Siendo el caso concreto la modificación indebida que realiza el Partido del Trabajo, al cancelar el REPAP 3733 y realizar una reclasificación en la contabilidad no solicitada creando incertidumbre respecto de las operaciones reportadas.

En este sentido, se dificultó la actividad de la autoridad fiscalizadora, en la revisión de su informe anual consolidado 2009 cotejando lo reportado por el partido.

**f) La reiteración de la infracción (la vulneración sistemática de una misma obligación) distinta a la reincidencia**

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

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia, y que se presenta en el mismo período sujeto a revisión.

Del cúmulo de irregularidades aquí estudiadas, se concluye que no existe reiteración.

### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

La irregularidad atribuida al Partido del Trabajo señalada en el capítulo XII del Informe de Resultados denominado observaciones, aclaración y validación identificado con el inciso B, ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de una **falta sustancial**, que debe sancionarse en razón de que trasgrede los principios rectores del orden electoral como la transparencia, legalidad y certeza, infringiendo los artículos 52 fracción XIII del Código Electoral del Estado de México, correlacionado con los artículos 91 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 355, fracción I, inciso a del Código Electoral del Estado de México. Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano fiscalizador procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el proyecto de marras.

Por cuanto hace a la irregularidad identificada como **falta sustancial** número **2**, se procede a realizar la calificación de la falta siguiente:

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

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

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

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
En el capítulo XII, denominado “Observación, aclaración y validación” del informe de resultados, se evidencia una conclusión relativa a la existencia de una conducta infractora imputable al Partido del Trabajo, debido a que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento exclusivamente para actividades específicas, toda vez que la conducta consistente en la aplicación de \$15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N.), con los que diversos gastos de actividades	Omisión

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
ordinarias fueron pagados con recursos de actividades específicas, entraña una violación a los artículos 58, fracción V, incisos a y b del Código Electoral del Estado de México, 30 último párrafo y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.	

Como ha quedado de manifiesto, la conducta referida implican una omisión, en virtud de que el cúmulo de normas que han sido violadas, imponen una obligación de “hacer”, en tanto que disponen por un lado, que los partidos políticos tienen la obligación de utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política o tareas editoriales, en la forma señalada por la normatividad electoral.

Siguiendo con los lineamientos establecidos por el artículo 356, párrafo catorce del Código Electoral del Estado de México y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se procede a analizar, lo siguiente:

**b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades**

Modo: El Partido del Trabajo, generó una erogación por un monto total de \$15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N.) por diversos conceptos como diseño de reconocimientos y gafetes, cubetas de 19 L. de vinílica alvaflet y viniplat, tortas, gasolina, folletos impresos en selección de color tamaño carta y refrescos, siendo que tales gastos implican

una inversión de recursos a una finalidad distinta a actividades específicas, reconocidas en los artículos 58, fracción V, incisos a y b del Código Electoral del Estado de México, 30 último párrafo y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Tiempo: El incumplimiento a la obligación de utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política o tareas editoriales, se realizó durante el periodo que comprende del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.

Lugar: La irregularidad se concreto en las oficinas del Partido del Trabajo, sito en Corregidor Gutiérrez No. 101 Col. La Merced; C.P. 50000, en Toluca, Estado de México.

### **c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades**

Dentro del análisis temático de la irregularidad se dejó asentada la valoración de la conducta del partido en la comisión de la irregularidad y se determinó, falta de cuidado, no obstante que cooperó con la autoridad.

De lo anterior se desprende que el partido político no se apegó a la normatividad reglamentaria en materia de fiscalización al incumplir la obligación de aplicar el financiamiento exclusivamente para actividades específicas, toda vez que la conducta consistente en la aplicación de \$15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N.)

para cubrir gastos por conceptos de actividades ordinarias con recursos provenientes del financiamiento para las actividades específicas, descrita en el numeral XXII del Informe de Resultados, constituye una comprobación irregular del gasto que actualiza una contravención a los artículos 58, fracción V, inciso a y b, del Código Electoral del Estado de México, 30 último párrafo y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Por otro lado, esta autoridad advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido político infractor, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que las irregularidades en que incurrió traen aparejadas.

Lo anterior, es así porque el artículo 59, primer párrafo del Código Electoral del Estado de México, establece que los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la percepción y administración de sus recursos generales, de campaña, así como de la presentación de los informes correspondientes.

Ahora bien, los actos que ejecutan, los órganos encargados de percibir y administrar las finanzas del partido, así como de presentar el informe anual consolidado dos mil nueve, se considera como actos de la propia persona jurídica que es el referido partido. Por ende, la voluntad de dichos órganos valdrá como la voluntad del partido y, por ende, éste debe responder exactamente como lo hace la persona física de su propia voluntad.

En esa tesitura, el partido es garante de las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes o empleados del propio instituto político, o incluso personas distintas, dentro del ámbito de actividad del partido. Por tanto, en este caso, el partido deberá responder por esas conductas al haber configurado, como quedó demostrado, una conculcación a las normas establecidas sobre el rendimiento de cuentas acerca del origen y destino de todos sus recursos, puesto que se lesionaron los valores que tales normas protegen, razón por la que el propio partido incumplió su deber de vigilancia.

Lo dicho, encuentra sustento en la tesis de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son los que a continuación se citan:

**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.** La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de

respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

Máxime que conforme a lo señalado en el artículo 61, primer párrafo del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos deberán presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo.

En razón de ello, lo procedente es sancionar al instituto político por las irregularidades encontradas en sus informes de campaña.

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

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma), por lo que en obvio de repeticiones al discutir y aprobar el dictamen que se somete a consideración del Consejo General del Instituto, deberá tomarse en consideración lo expresado en éste a fin de calificar la falta. Los artículos que fueron incumplidos por el partido son: 58, fracción V, inciso a y b, del Código Electoral del Estado de México, 30 último párrafo y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

#### **e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de las faltas**

La irregularidad objeto de estudio, se traduce en una conducta infractora imputable al Partido del Trabajo, misma que puso en peligro los principios de certeza y transparencia al aplicar recursos destinados exclusivamente al desarrollo de actividades como la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales para cubrir gastos por conceptos de actividades ordinarias que nada tienen que ver con los señalados en la normatividad electoral.

**f) La reiteración de la infracción, (la vulneración sistemática de una misma obligación) distinta a la reincidencia**

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

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia, y que se presenta en el mismo periodo sujeto a revisión.

Del cúmulo de irregularidades aquí estudiadas, se concluye que no existe reiteración en la conducta.

**g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

La irregularidad atribuida al Partido del Trabajo, contenida en el capítulo XII, denominado “Observación, aclaración y validación”, del informe de resultados, ha quedado acreditada y se traduce en la existencia de una **falta sustancial**, por que acredita el uso indebido de los recursos públicos y el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas, con los requisitos exigidos por la ley y el reglamento.

Esta autoridad considera que la irregularidad cometida fue un incumplimiento a la obligación de rendición de cuentas y puso en peligro los principios de transparencia y certeza que debe regir el actuar de los partidos políticos.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-85/2006**, este órgano procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el proyecto de dictamen.

Por cuanto hace a la irregularidad identificada como **falta formal** número **1**, se procede a realizar la calificación de la falta siguiente:

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

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

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-98/2003** y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo

incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Para mayor claridad, en el cuadro siguiente se señala la irregularidad cometida por el partido político, y se indica si se trata de una conducta de acción u omisión.

Irregularidad observada	Acción u omisión
<p>El Partido del Trabajo libró nueve cheques de la cuenta No. 444383, de la Institución Bancaria Scotiabank Inverlat S.A., para pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario". Incumpliendo con el primer párrafo, del artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.</p> <p>Irregularidad identificada en el inciso H, del capítulo XII del Informe de Resultados sobre la Revisión del Informe Anual 2009 del Partido del Trabajo, denominado observaciones, aclaraciones y validación.</p>	<p>Omisión</p>

Como ha quedado de manifiesto, las conductas referidas consistentes en librar nueve cheques para pagos superiores a cien días de salario mínimo sin la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", implican una omisión, en virtud de que la norma violentada, impone una obligación de "hacer", en tanto que dispone por un lado, que en el libramiento de cheques los partidos políticos deberán cumplir con los requisitos y condiciones que al respecto se prevén.

En tales circunstancias, de conformidad con el artículo 61, fracción II, incisos a y b, fracción IV, inciso b, y penúltimo párrafo del Código Electoral, los partidos políticos tienen la obligación de presentar el informe anual dentro de

los plazos establecidos, entregando la totalidad de la documentación relativa al ejercicio que se declara, con los requisitos y anexos que al respecto se prevén, que permita al Órgano Técnico de Fiscalización verificar la autenticidad de lo reportado.

Además, de conformidad con los artículos 71 y 120 del Reglamento de la materia, el Órgano Técnico de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar la información y documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

Continuando con los lineamientos establecidos por el artículo 356, párrafo catorce del Código Electoral del Estado de México y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se procede a analizar.

**b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.**

La irregularidad atribuida al Partido del Trabajo, emana de la revisión del informe anual, correspondientes al ejercicio dos mil nueve, presentado el treinta de marzo de dos mil diez y de los que el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto conforme a su definitividad determinó revisar a través del *“Proceso para la Recepción, Revisión y Dictaminación de los Informes Anuales Consolidados 2009 de los Partidos Políticos”*.

Modo: El Partido Político concreto la irregularidad al realizar el pago de nueve cheques con importes mayores a cien días de salario mínimo equivalentes a \$5,195.00 (Cinco mil ciento noventa y cinco pesos 00/100

M.N.), sin la leyenda para abono en cuenta del beneficiario.

Tiempo: La falta se concretizó dentro del período de revisión al informe anual dos mil nueve, en específico en la verificación mediante análisis documental y el soporte correspondiente.

Lugar: La irregularidad se concreto en las oficinas del Partido del Trabajo, sito en Corregidor Gutiérrez No. 101 Col. La Merced; C.P. 50000, en Toluca, Estado de México.

Al respecto, se acredita que la respuesta proporcionada por el Partido Político, mediante oficio PT/CE/017/2010, de fecha catorce de junio de dos mil diez, por el que refiriere “*se implemento el colocar el sello con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario*”, resulta ser una explicación y argumentación insatisfactoria, toda vez que por tal expresión el mismo justifica que como consecuencia de la observación, sólo hasta ese momento implemento las acciones necesarias para el cumplimiento de una obligación que debió haber satisfecho desde el momento de su libramiento; luego entonces, tal expresión no constituye una causa que justifique la omisión de la leyenda “*para abono en cuenta del beneficiario*”; aunado a que no presenta documentación alguna con la cual demuestre que los pagos realizados, fueron librados bajo las condiciones que el ordenamiento establece.

### **c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades**

Dentro del análisis temático de las irregularidades se dejó asentada la valoración de la conducta del partido en la comisión de las irregularidades y

se determinó, falta de cuidado, aunque en la mayoría de los casos cooperó con la autoridad.

De lo anterior se desprende que el partido político no se apegó a la normatividad reglamentaria, al omitir librar nueve cheques sin la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”, así como omitir entregar la documentación soporte, sólo realiza manifestaciones carentes de credibilidad que en nada ayudan a subsanar lo solicitado por el Órgano Técnico de Fiscalización. En ese orden es necesario puntualizar que el Partido del Trabajo cooperó con la autoridad fiscalizadora a fin de pretender subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de su informe, pero sin lograr corregir su conducta, lo que conlleva a un detrimento en la transparencia y la rendición de cuentas, colocando en riesgo los principios rectores en materia electoral, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Por otro lado, esta autoridad advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido político infractor, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que trae aparejada la irregularidad en que incurrió.

Es necesario destacar que de acuerdo al artículo 59, primer párrafo del Código Electoral del Estado de México, correlacionado con el artículo 118 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México, los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la presentación de los informes correspondientes.

Además conforme a lo señalado en el artículo 61, primer párrafo del Código de la materia, se establece de manera explícita la obligación de los partidos políticos de presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo, acompañándose la documentación comprobatoria correspondiente, es decir desde el momento en que se constituye como entidad de interés, se responsabiliza y obliga a cumplir con las obligaciones que se le impone, dicho en otras palabras se hace a fin a los reglas previamente establecidas para el cumplimiento de sus deberes en materia de fiscalización.

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

La trascendencia de las mismas ha sido analizada en el apartado relativo al análisis de las normas violadas (artículos violados, finalidad de la norma), por lo que en obvio de repeticiones al discutir y aprobar el dictamen que se somete a consideración del Consejo General del Instituto, deberá tomarse en cuenta lo expresado en éste a fin de calificar la falta. Como consecuencia, el partido político al no presentar las aclaraciones acordes a la argumentación que realiza pretendiendo justificar la observación infringe lo dispuesto por los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México y 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de las faltas**

La irregularidad objeto de estudio, se traduce en una conducta infractora imputable al Partido del Trabajo, debido a que vulnero los principios de certeza y transparencia toda vez que esta autoridad electoral no contó con los documentos que requirió en virtud de la irregularidad detectada para cotejar lo reportado por el partido en el informe presentado.

El caso es que, si el partido político omitió presentar documentación e información consistente en instrumentos probatorios que permitan cotejar y corroborar lo que efectivamente presenta y registra, no justifica el libramiento de nueve cheques con importes superiores a los cien días de salario mínimo, sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, y crea incertidumbre respecto de las operaciones que reporta, generando como consecuencia, el incumplimiento a la normatividad electoral, por lo que la sanción es el resultado de su inobservancia.

**f) La reiteración de la infracción (La vulneración sistemática de una misma obligación), distinta de la reincidencia**

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

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia, y que se presenta en el mismo periodo sujeto a revisión.

Del cúmulo de irregularidades aquí estudiadas, se concluye que no existe reiteración.

### **g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas**

En ese sentido la irregularidad atribuida al Partido del Trabajo, consistente en el libramiento de nueve cheques con un importe mayor a los cien días de salario mínimo, sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, ha quedado acreditada y que se traduce en la existencia de una **falta formal**, siendo necesario precisar que ante la existencia de diversas irregularidades que cumplan con el mismo supuesto deberá sancionarse de manera conjunta, esto porque con esta infracción no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas, con los requisitos exigidos por la ley y el reglamento. Esto aunado a que cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada que es la sociedad y se pone en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público. Por lo tanto esta conducta debe sancionarse en virtud de que transgrede los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México; 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Por todo lo anterior, corresponde imponer una única sanción de entre las previstas en el artículo 355, fracción I, inciso a del Código Electoral del Estado de México. El criterio de imponer una única sanción por diversas faltas formales fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005 resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Ahora bien, en términos de la sentencia emitida en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, este órgano fiscalizador procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el proyecto de marras.

## VI. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por cuanto hace a la irregularidad identificada como **falta sustancial** número 1, procede a realizar la individualización de la sanción siguiente:

- **La gravedad de la falta cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como ya fue señalado, el Órgano Técnico de Fiscalización, estima que la **falta sustancial** cometida por el partido político en la observación señalada en el capítulo XII del Informe de Resultados denominado observaciones, aclaración y validación identificado con el inciso B, se califica como **leve** no obstante que mostró falta de cuidado en el cumplimiento de obligaciones básicas tales como apegarse a la normatividad reglamentaria al realizar una modificación

sustancial a la contabilidad no solicitada por la autoridad fiscalizadora transgrediendo con su accionar los artículos 91 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en congruencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada. En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Aunado a lo anterior, el Órgano Técnico de Fiscalización advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conducta trae aparejada.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se deberá tomar en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra una rendición de cuentas transparente y el conocimiento cierto de lo que reportan los partidos políticos.

- **La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

El Diccionario del uso del Español de María Moliner, sobre el significado de *entidad* refiere: “importancia o alcance de una cosa”. Para determinar la entidad de la lesión se tiene que desentrañar el alcance de los daños consecuencia de la transgresión a la norma o el perjuicio que sobre los valores jurídicos tutelados por los preceptos tiene la realización de la conducta.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que el Órgano Técnico de Fiscalización proponga al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó el partido político.

La normatividad reglamentaria que impone la obligación de no excederse en el límite de las erogaciones por concepto de Reconocimientos por Actividades Políticas (REPAP´S) de militantes y simpatizantes, por persona de una cantidad equivalente a los cuatrocientos días de salario mínimo en un mes y las que imponen la obligación de no modificar la documentación o información sustento del informe anual, tienen el objeto de preservar el principio de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que garanticen de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad.

En ese sentido la indebida modificación de la documentación comprobatoria de egresos, implica el incumplimiento al principio de certeza e incumplimiento a la obligación de informar y entregar la totalidad de la documentación necesaria para conocer el monto de los egresos que efectivamente realizó el partido político durante el informe que se revisa.

Es decir, la comprobación de los gastos supone el apego a determinadas reglas a fin de hacer efectiva la labor de revisión. De otra suerte, la comprobación de los egresos que realiza la autoridad electoral no sería sino un acto insustancial que no tendría efecto alguno en la revisión practicada.

En el caso concreto, el Partido del Trabajo no cumplió con su obligación de entregar la totalidad de documentación por la que justificara, la no existencia del rebase en el límite a las erogaciones derivadas del Reconocimiento por actividades políticas, sino que por el contrario, la modificación indebida de sus registros contables sin justificación alguna infringe lo dispuesto por los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México, 91 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

- **La reincidencia**

No se actualiza la reincidencia, ya que el partido no incurre en una falta previa con estas características.

- **El monto, lucro o beneficio obtenido por el infractor con la comisión de la falta**

El Órgano Técnico de Fiscalización, estima pertinente proponer e incorporar un cuadro que identifique la conclusión y en su caso, el monto involucrado a fin de realizar la suma correspondiente y dar certeza respecto al origen del monto que se tomará como un elemento a considerar en la individualización de la sanción.

(1) Inciso	(2) Conclusión	(3) Irregularidad Cometida	(4) Monto Implicado
B	1	El partido excedió el límite en las erogaciones de reconocimientos por actividades políticas de militantes y simpatizantes en un mes por persona y al desahogar su garantía de audiencia modificó sus estados contables al cancelar el REPAP No. 3733 y reclasificar el gasto a la cuenta de Combustibles y Lubricantes.	\$2,000.00 (Dos mil pesos 00/100 M.N.)

Este Órgano Técnico de Fiscalización concluye que el monto implicado del total de la irregularidad es de \$2,000.00 (Dos mil pesos 00/100 M.N.).

- **Las condiciones económicas del infractor**

En relación a la capacidad económica del infractor, como elemento para la individualización de la sanción, es conveniente realizar algunas consideraciones preliminares al respecto:

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades tanto ordinarias

como en los procesos electorales, y con ello estén en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen, tales como la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible que los ciudadanos puedan ocupar cargos de elección popular.

Como lo dispone el artículo 58, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, dentro del financiamiento público existen cuatro modalidades en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de cada uno de ellos.

Esto es, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, mismo que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral; el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, es decir, cada tres años; el que se otorga para la realización de procesos internos de selección de candidatos, que se entrega al inicio de cada proceso electoral y el que corresponde a actividades específicas, en el entendido de que el monto y formas de distribución de estas tres modalidades de financiamiento son variables.

Por lo tanto, debe considerarse que el Partido del Trabajo cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que se le asignó como financiamiento público ordinario dos mil diez, un total de \$16´953,366.37 (Dieciséis millones novecientos cincuenta y tres mil trescientos sesenta y seis pesos 37/100

M.N.), como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/01/2010, denominado “Financiamiento Público para Actividades Permanentes y Específicas de los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México, para el año dos mil diez”, aprobado en sesión ordinaria del día veintiocho de enero del año en curso. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legalmente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Una vez que en los apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del partido político, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

- **Propuesta de sanción**

La irregularidad que inicia con la expedición de Reconocimiento por Actividades Políticas a favor de Carlos Rivera Reyes, con un excedente de \$1,220.00 (Un mil doscientos veinte pesos 00/100 M.N.), y se desencadena en la indebida modificación a los registros contables, por el que altera la definitividad del informe anual dos mil nueve, contraviene la normatividad electoral, que por sus características peculiares constituye la comisión de una falta de carácter sustancial, la que en razón de las circunstancias que concurren en su ejecución se califica como **(Leve)**, toda vez, que vulnera el

principio de certeza respecto de la información que respalda la debida aplicación de los recursos del partido político e impiden que la autoridad fiscalizadora, conozca a cabalidad el origen, uso y destino de los recursos.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable. También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no

es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 35, párrafo catorce, del Código Electoral del Estado de México, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

Artículo 355. Para efectos del presente Título el Instituto conocerá de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos políticos, dirigentes, precandidatos y candidatos.

...

Corresponde a. la elaboración del proyecto de resolución que habrá de someterse a consideración del Consejo General del Instituto. En todo caso en la emisión de la resolución, para fijar las sanciones establecidas en este Capítulo, deberán considerarse por lo menos las circunstancias personales y de ejecución de la infracción, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión, la capacidad económica del infractor, en su caso, la reincidencia o el monto del beneficio o lucro obtenido por el infractor

....

En este sentido, si la autoridad electoral desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Electoral del Estado de México, establece las facultades para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por el partido político, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

En efecto, sobre la base de los elementos que se han precisado, se considera que la falta es leve, en razón de que el monto implicado en la modificación a la contabilidad no es considerable, sin embargo, es preciso no perder de vista que afecta de manera directa el principio fundamental de la certeza y transparencia en rendición de cuentas.

Además para la imposición de la sanción de la irregularidad en cita se estima:

1. El hecho de que el partido modificó la totalidad de los egresos en el rubro de reconocimientos por actividades políticas, en el informe anual consolidado 2009 del Partido del Trabajo de treinta de marzo de dos mil diez.
2. Tal conducta debilita los mecanismos de control interno dado que revela que el partido no cuenta con un orden administrativo adecuado para

tener registro contable y documentación soporte de todos los egresos de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.

3. Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.
4. La normativa prevé que los partidos una vez presentados los informes al Órgano Técnico, esta documentación no podrá ser modificada; solo podrá ser complementada, a través de aclaraciones o rectificaciones derivadas de la existencia de errores u omisiones detectadas durante el proceso de revisión, esta modificación implica la violación a las normas de contabilidad.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la propuesta de sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 355, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, las cuales pueden consistir en:

Artículo 355. Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

a) Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo;

b) Multa del equivalente de quinientos a cinco mil días de salario mínimo Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general

vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo, por reincidir en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

c) Multa del equivalente de quinientos a veinte mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por el incumplimiento grave y sistemático de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

d) Multa del equivalente de cuarenta a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por recibir aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

e) Multa del equivalente de setenta a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por reincidir en la recepción de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

f) Pérdida del derecho a postular candidatos de uno a dos procesos electorales ordinarios por la recepción en forma grave y sistemática de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código; y

g) Independientemente de otras sanciones establecidas en este Código, multa equivalente de hasta el triple de la cantidad con la que algún partido o coalición rebase el tope de gastos de campaña o de precampaña; o de la cantidad que por concepto de aportación de simpatizantes exceda el límite establecido en el artículo 58 de este Código.

En primer lugar, se excluye la sanción prevista en el inciso b, en virtud de que del análisis de la falta acreditada no se actualiza el supuesto de la reincidencia y toda vez que dicho inciso señala como elemento indispensable

para la aplicación de la sanción ahí contenida, la reincidencia, no puede ubicarse en dicha hipótesis normativa.

Por lo que se refiere al inciso c, de su lectura se desprende que no se encuentra contenida la fracción XIII del artículo 52, y tampoco se advierte que se actualice el incumplimiento grave y sistemático de la fracción II del mismo artículo, la cual se estima violada por la conducta desarrollada por el partido político, en razón de ello, tampoco puede imponerse la sanción establecida en dicho inciso.

En lo relativo a los incisos d, e, f y g, no pueden aplicarse toda vez que no se trata de faltas que se ubiquen en las hipótesis normativas ahí descritas, es decir, la naturaleza de las faltas es distinta a las señaladas en dichos incisos.

En conclusión, la sanción aplicable al caso que nos ocupa es la prevista en el artículo 355, fracción I, inciso a, del Código Electoral del Estado de México.

El citado inciso señala que podrá imponerse multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64, párrafo segundo, bajo el cálculo de salario mínimo general vigente en dos mil nueve, año en que se cometió la falta correspondiente al período anual dos mil nueve.

Toda vez que la falta fue calificada como **Leve**, se debe partir del límite inferior establecido en la fracción I, inciso a del Reglamento de fiscalización, el cual es de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México en dos mil nueve, y el límite mayor que es de hasta dos mil días de salario mínimo.

Se estima que para que la sanción resulte proporcional y cumpla con los fines de disuasión de conductas similares futuras e inhiba la reincidencia, la multa propuesta debe quedar fijada, precisamente, en un monto de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, al momento de la comisión de la falta (es decir, \$51.95 –cincuenta y un pesos 95/100 M.N.), lo que equivale a la cantidad de \$7,792.50 (Siete mil setecientos noventa y dos pesos 50/100 M.N.).

- **Impacto en las actividades del infractor**

De vital importancia resulta la individualización de la sanción, por consentir que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por el partido político, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

En consecuencia se estima que la sanción propuesta al Partido del Trabajo, en modo alguno no resulta excesiva en relación con la capacidad económica del infractor, misma que se determinó previamente, y que equivale, sólo por financiamiento público ordinario para el año dos mil diez, a la cantidad de \$16´953,366.37 (Dieciséis millones novecientos cincuenta y tres mil trescientos sesenta y seis pesos 37/100 M.N.), sin contar las cantidades que por financiamiento privado dicho instituto político pueda obtener durante el presente año.

En tal tesitura la cantidad de \$7,792.50 (Siete mil setecientos noventa y dos pesos 50/100 M.N.), propuesta representa el 0.05% del total del financiamiento público otorgado al Partido del Trabajo para actividades ordinarias, cantidad y porcentaje equivalente que de ninguna manera pone en riesgo la realización de las actividades y el cumplimiento de las finalidades propias del partido político infractor.

Una vez acreditada la comisión de la infracción por parte del Partido del Trabajo, no pasa inadvertido para este Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, que la propuesta de sanción a imponer no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica, lo que deberá observar el Consejo General del Instituto, al resolver en definitiva y por recaer en este órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de México, la potestad punitiva tal y como lo dispone el artículo 95, fracción XXXV, del código comicial, y su correlativo 146, del reglamento de la materia, al disponer que el máximo órgano de dirección “resolverá” sobre el particular.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

En atención a las consideraciones antes expuestas, el Órgano Técnico de Fiscalización, propone al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que la sanción que por este medio se impone al Partido del Trabajo, se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 355, fracción I, inciso a, en relación con el artículo 356, párrafo catorce, del Código Electoral del Estado de México, así como dentro de los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Estado de México y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por cuanto hace a la irregularidad identificada como **falta sustancial** número **2**, se procede a realizar la individualización de la sanción siguiente:

- **La calificación de la falta cometida**

Derivado del análisis de los aspectos señalados en el artículo 356, párrafo catorce, del Código Electoral del Estado de México, el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, estima que la falta sustancial cometida por el Partido del Trabajo y descrita en el capítulo XII, denominado “Observación, aclaración y validación” del informe de resultados a la revisión de ingresos y gastos ordinarios dos mil nueve, se califica como **grave ordinaria**, al mostrarse falta de cuidado en el cumplimiento de obligaciones básicas tales

como apearse a la normatividad reglamentaria al omitir destinar financiamiento para actividades específicas a tareas distintas a las reconocidas en el 58, fracción V, inciso a y b, del Código Electoral del Estado de México y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo.

Aunado a lo anterior, el Órgano Técnico de Fiscalización, advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte del partido, en virtud de que sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se deberá tomar en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las

mismas entre los que se encuentra una rendición de cuentas transparente y el conocimiento cierto de lo que reportan los partidos con acreditación o registro ante el Instituto Electoral del Estado de México.

- **La lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

El Diccionario del Uso del Español de María Moliner, sobre el significado de entidad refiere: “importancia o alcance de una cosa”. Se trata de desentrañar el alcance de los daños consecuencia de la transgresión a la norma o el perjuicio que sobre los valores jurídicos tutelados por el precepto tiene la realización de la conducta. De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que el Órgano Técnico de Fiscalización *proponga* al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó el partido político.

Las normas que imponen la obligación de que el financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas se destinen única y exclusivamente a las actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por esta modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad.

En este caso, como ya fue descrito en párrafos previos, el Partido del Trabajo, no cumplió con su obligación de utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política o tareas editoriales, sino que destinó un gasto de \$15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N.) descrita en el numeral XII del Informe de resultados, infringiendo los artículos 58, fracción V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México; 30 y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México. del Código Electoral del Estado de México. Lo anterior, implica una inversión de recursos a una finalidad distinta a las encomendadas a los partidos políticos, conducta que obstaculiza la revisión de la legalidad del origen y destino que tienen los recursos tanto públicos como privados.

- **La reincidencia**

No se actualiza la reincidencia, ya que el partido no incurre en una falta previa con estas características.

- **Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia (capacidad económica)**

En relación a la capacidad económica del infractor, como elemento para la individualización de la sanción, es conveniente realizar algunas consideraciones preliminares al respecto:

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades ordinarias, actividades específicas y actividades en los procesos electorales, y con ello estén en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen, tales como la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible que los ciudadanos puedan ocupar cargos de elección popular.

Como lo dispone el artículo 58, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, dentro del financiamiento público existen cuatro modalidades en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de cada uno de ellos.

Esto es, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, mismo que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral; el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, es decir, cada tres años; el que se otorga para la realización de procesos internos de selección de candidatos, que se entrega al inicio de cada proceso electoral y el que corresponde a actividades específicas, en el entendido de que el monto y formas de distribución de estas modalidades de financiamiento son variables.

Por lo tanto, debe considerarse que el Partido del Trabajo, cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se propone,

por tratarse de un partido político que se le asignó como financiamiento público ordinario dos mil diez, un total de \$16´953,366.37 (Dieciséis millones novecientos cincuenta y tres mil trescientos sesenta y seis pesos 37/100 M.N.), como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/01/2010, denominado “Financiamiento Público para Actividades Permanentes y Específicas de los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México, para el año dos mil diez”, aprobado en sesión ordinaria del día veintiocho de enero del año en curso. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legalmente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa inadvertido para este Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, que la propuesta de sanción a imponer no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica, lo que deberá observar el Consejo General del Instituto, al resolver en definitiva.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, por tal motivo, a efecto de no

incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo

"excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 356, párrafo catorce, del Código Electoral del Estado de

México, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

Artículo 356. Para efectos del presente Título el Instituto conocerá de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos políticos, dirigentes, precandidatos y candidatos.

...

.... En todo caso en la emisión de la resolución, para fijar las sanciones establecidas en este Capítulo, deberán considerarse por lo menos las circunstancias personales y de ejecución de la infracción, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión, la capacidad económica del infractor, en su caso, la reincidencia o el monto del beneficio o lucro obtenido por el infractor

...

En este sentido, si la autoridad electoral advierte que la ley prevé la sanción, luego entonces, tiene la atribución de sancionar dentro de los límites, debiendo tomar en consideración la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia, garantizando que la multa no sea excesiva para no ser desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por el partido político, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo

y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

- **Propuesta de sanción**

La falta contenida el capítulo XII, denominado “Observación, aclaración y validación” del informe de resultados, imputable al Partido del Trabajo, se ha calificado como **grave ordinaria** en atención a que se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la norma, que son la transparencia, la rendición de cuentas y la certeza.

Además para la imposición de la sanción debe estimarse:

El incumplimiento a la obligación de aplicar el financiamiento exclusivamente para actividades específicas, por un total de \$15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N.) para cubrir gastos por conceptos de actividades ordinarias con recursos provenientes del financiamiento para las actividades específicas, constituye una comprobación irregular del gasto que actualiza una contravención a los artículos 58, párrafo V, inciso a, del Código Electoral del Estado de México,

30 último párrafo y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, toda vez que no constituye un gasto por actividades específicas sino una conducta que debilita los mecanismos de control interno dado que revela que el partido no cuenta con un orden administrativo adecuado para tener registro contable y documentación soporte de todos los egresos que salen de su patrimonio, lo que impide saber con certeza el total de recursos con que cuenta en un ejercicio específico.

Por otro lado, debilita los mecanismos de control externo toda vez que impide una adecuada rendición de cuentas de sus recursos, en la medida que entorpece las tareas de fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral.

El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, estima pertinente proponer e incorporar un cuadro que identifique la conclusión y en su caso, el monto involucrado a fin de realizar la suma correspondiente y dar certeza respecto al origen del monto que se tomará como un elemento a considerar en la individualización de la sanción.

(Irregularidad Cometida)	Monto Implicado
<ul style="list-style-type: none"> <li>La conducta consistente en la aplicación de \$15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N.), para cubrir gastos por conceptos de actividades ordinarias con recursos provenientes del financiamiento para las actividades específicas</li> </ul>	\$15,349.98

Por tanto el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, hace del conocimiento al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que el monto implicado del total de las irregularidades asciende a 15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N.), que fueron destinados al pago de gastos por conceptos de actividades ordinarias con recursos provenientes de actividades específicas, situación que constituye una contravención a los artículos 58, base V, inciso a, del Código Electoral del Estado de México, 30 último párrafo y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto.

Lo anterior de conformidad con el criterio por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-89/2007**, en los siguientes términos:

... si bien es cierto que esta Sala Superior ha sostenido que resulta incorrecto que tratándose de faltas formales se tome como parámetro las sumas involucradas al momento de determinar el monto de la sanción, al no acreditarse una violación sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas (tal como lo determinó en su sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-29/2007), **ello no significa que no deban considerarse tales montos en forma alguna**. Al respecto, cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que en ciertos casos, como en el presente, **queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas**, cuando el mismo sea determinable, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad el origen de dicho monto, para efecto de garantizar el derecho de defensa de los afectados y para que esta autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de valorar la constitucionalidad y legalidad de la medida...”  
(Énfasis añadido)

La irregularidad descrita en las conclusiones sancionatorias, en que ha incurrido el Partido del Trabajo, constituye una falta sustancial y se calificó como **grave ordinaria**, toda vez, que vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, en virtud de que ponen en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas. Es preciso señalar que no existen reglas o criterios predeterminados para establecer el nivel de gravedad (leve, mediana gravedad, grave), por tanto, la valoración de dicha gravedad, como la determinación de la sanción, en el proyecto de dictamen constituyen una propuesta y queda al arbitrio y revisión del Consejo General la imposición de la sanción, aún cuando esta autoridad fiscalizadora advierta que el artículo 355, fracción I, inciso a del Código Electoral del Estado de México, establece que la infracción ésta ubicada entre un mínimo y un máximo, pero comprendida entre lo lícito y lo razonable, sin que sea excesiva.

Cabe precisar que en el caso a estudio, existen faltas cuyo monto involucrado es cuantificable económicamente y faltas cuya naturaleza no posibilita estimarlas en cantidades económicas. No obstante lo anterior, deben ser sancionadas.

Por lo anterior, se estima procedente que la sanción debe ubicarse en la equidistancia entre el mínimo y el medio de la resultante equidistante entre el mínimo y el máximo; para colocarse en los **(612) seiscientos doce** días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, durante el año en que se cometió la infracción.

Es de advertirse que si bien el monto implicado respecto de las faltas que pueden estimarse en cantidad líquida del Partido del Trabajo, es de \$15,349.98 (Quince mil trescientos cuarenta y nueve pesos 98/100 M.N), existe certeza por parte del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, respecto a su aplicación indebida y en tal razón, debe considerarse para graduar el monto de la sanción a imponer.

Es así que las irregularidades se han acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 355, fracción I, inciso a del Código Electoral del Estado de México, ameritan una sanción.

Artículo 355. Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

a) Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo;

...

En efecto, las sanciones previstas podrán ser impuestas cuando se incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 52 del mismo Código Electoral del Estado, o con las resoluciones o acuerdos del Instituto Electoral del Estado de México, respectivamente.

Así las cosas, bajo la hipótesis de que el artículo 52, fracciones II, XIII y XVIII, del Código Electoral del Estado de México, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar sus actos a los principios del estado

democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; respetar los reglamentos que expida el Consejo General y los lineamientos de las Comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquel, así como utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias. En tanto, el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, constituye un acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobado en ejercicio de la atribución prevista en la fracción I, del artículo 95 del Código Electoral del Estado, así como el Acuerdo N° CG/67/2008, denominado “Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México”, en su sesión extraordinaria del día veintitrés de diciembre del año dos mil ocho.

En ese sentido, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 355, fracción I, inciso a del Código Electoral del Estado de México y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Artículo 355. Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

- a) Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo;
- b) Multa del equivalente de quinientos a cinco mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por reincidir en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI,

XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

c) Multa del equivalente de quinientos a veinte mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por el incumplimiento grave y sistemático de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

d) Multa del equivalente de cuarenta a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por recibir aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

e) Multa del equivalente de setenta a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por reincidir en la recepción de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

f) Pérdida del derecho a postular candidatos de uno a dos procesos electorales ordinarios por la recepción en forma grave y sistemática de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código; y

g) Independientemente de otras sanciones establecidas en este Código, multa equivalente de hasta el triple de la cantidad con la que algún partido o coalición rebase el tope de gastos de campaña o de precampaña; o de la cantidad que por concepto de aportación de simpatizantes exceda el límite establecido en el artículo 58 de este Código.

...

Para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de cada una las faltas detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

En consecuencia, y ante las circunstancias particulares de la irregularidad, la falta se califica como **grave ordinaria**, dado que como ha quedado asentado, se trata conductas que han puesto en peligro el bien jurídico previsto en los artículos 52, fracciones XIII y XVIII, del Código Electoral del Estado de México, por realizar actos contrarios a los fines previstos a los artículos 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México; 30 último párrafo y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

Es importante destacar que si bien 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, 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.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad referente a la legislación

electoral aplicable en materia de fiscalización y a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a, fracción I del artículo 355 del Código Electoral del Estado, si es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del Partido del Trabajo.

De tal forma, al momento que se impone la sanción económica específica por esta autoridad, se considera lo siguiente: 1) el monto total de ingresos que por concepto de financiamiento público recibe el partido político para su funcionamiento cotidiano; 2) el monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta formal sancionable, así como la consideración de aquellas conductas en las que no sea cuantificable el monto involucrado; 3) que la sanción genere un efecto disuasivo que evite posibles conductas ilegales futuras, y; 4) que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo anterior, dadas las circunstancias del caso y la calificación de la falta como grave ordinaria, se descarta la aplicación de la aplicación de una sanción mínima descrita en el artículo 355, fracción I, inciso a, del Código Electoral del Estado de México y por el contrario, atendiendo a las circunstancias particulares del infractor, y las relativas al modo, tiempo, lugar de ejecución de la conducta y el monto implicado en los registros contables analizados en el presente considerando, atendiendo a la gravedad ordinaria de la infracción sustancial, se fija la sanción consistente en (612) seiscientos doce días de salario mínimo general vigente en la Capital del Estado de

México, que multiplicados por el salario mínimo vigente en el año en que se generaron las conductas infractoras imputables al Partido del Trabajo, se determina en **\$31,793.40 (Treinta y un mil setecientos noventa y tres pesos 40/100 M.N.)**.

En atención a las consideraciones antes expuestas, el Órgano Técnico de Fiscalización, *propone* al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que la sanción que por este medio se impone al Partido del Trabajo, se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 355, fracción I, inciso a, en relación con el artículo 356, párrafo catorce, del Código Electoral del Estado de México.

La multa podrá descontarse de la ministración sobre el financiamiento público por concepto de actividades específicas dos mil diez, al que tiene derecho el partido político sancionado, en el mes siguiente de aquel en que quede firme la sanción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 357, del Código Electoral del Estado de México.

- **Impacto en las actividades del infractor**

Por lo tanto, debe considerarse que el Partido del Trabajo cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que se le asignó como financiamiento público ordinario dos mil diez, un total de \$16´953,366.37 (Dieciséis millones novecientos cincuenta y tres mil trescientos sesenta y seis pesos 37/100 M.N.), como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/01/2010, denominado “Financiamiento Público para Actividades Permanentes y Específicas de los

Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México, para el año dos mil diez”, aprobado en sesión ordinaria del día veintiocho de enero del año en curso. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legalmente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Por tanto, la sanción impuesta se estima proporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y se considera lícita y razonable, pues incluso se ubica en el rango mínimo del parámetro establecido en la escala de gradación para la falta calificada como grave ordinaria.

Por cuanto hace a la irregularidad identificada como **falta formal** número 1, se procede a realizar la individualización de la sanción siguiente:

- **La gravedad de la falta cometida**

Del análisis a los aspectos señalados en el artículo 356, párrafo catorce del Código Electoral del Estado de México, el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, estima que la falta de formal cometida por el Partido del Trabajo, consistente en el libramiento de nueve cheques con un importe mayor a los cien días de salario mínimo, sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, se califica como **Leve**, no obstante que con su conducta mostró

falta de cuidado en el cumplimiento de obligaciones básicas tales como apegarse a la normatividad reglamentaria al omitir librar un total de nueve cheques sin el requisito formal descrito en el artículo 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, aún cuando fue requerido para entregar la documentación que soportara el debido cumplimiento.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de las irregularidades detectadas.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditaron y confirmaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo. Para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, se deberá tomar en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas entre los que se encuentra una rendición de cuentas transparente y el conocimiento cierto de lo que reportan los partidos con acreditación o registro ante el Instituto Electoral del Estado de México.

- **La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

El Diccionario del Uso del Español de María Moliner, sobre el significado de entidad refiere: “importancia o alcance de una cosa”. Se trata de desentrañar el alcance de los daños consecuencia de la transgresión a la norma o el perjuicio que sobre los valores jurídicos tutelados por el precepto tiene la realización de la conducta.

De lo anterior, se concluye que éste lineamiento va encaminado a que el Órgano Técnico de Fiscalización proponga al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la irregularidad que desplegó el partido político.

Las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria tienen el objeto de preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que garanticen de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

En el caso concreto, el Partido del Trabajo no cumplió con su obligación de entregar la totalidad de documentación por la que justificar, la omisión de librar nueve cheques sin la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”,

infringiendo los artículos 52, fracción XIII del Código Electoral del Estado de México, en relación con el primer párrafo, del artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México.

Por lo anterior, se puede concluir que la no presentación de la documentación e información comprobatoria de gastos con los requisitos formales previstos impide conocer la veracidad de lo reportado por la partido político en el informe anual; la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen y destino que tienen los recursos tanto públicos como privados.

- **La reincidencia**

No se actualiza la calificativa agravante de la reincidencia, ya que el partido político no incurre en una falta previa que se situó con estas características.

- **El monto, lucro o beneficio obtenido por el infractor con la comisión de la falta**

El monto total implicado en las irregularidades, asciende a la cantidad de \$1,507,500.00 (Un millón quinientos siete mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el que se representa de la manera siguiente:

Banco	Cheque	Beneficiario	Monto
Scotiabank Inverlat S.A. Cuenta No. 444383	1074	Orozco Alcaraz Rosa Elena	\$100,000.00
	1076	María Luisa Gochy Casillas	\$200,000.00
	852	Sibeas Soft S.A. de C.V.	\$75,000.00
	200	Carlos García Aguilera	\$57,500.00

Banco	Cheque	Beneficiario	Monto
	375	Juan Erick Dávila Pedroza	\$50,000.00
	850	María Luisa Gochy Casillas	\$300,000.00
	377	Saúl Gordillo Cristóbal	\$200,000.00
	663	Juan Erick Dávila Pedroza	\$450,000.00
	669	María Luisa Gochy Casillas	\$75,000.00
TOTAL			\$1,507,500.00

Cabe precisar que para el caso en estudio, se acredita la existencia de una falta formal cuyo monto involucrado es posible de ser cuantificable económicamente, no obstante que para el caso de existir faltas formales no cuantificables, las mismas deberán ser sancionadas. Al respecto es pertinente señalar que para el caso concreto atendiendo a la facultad discrecional con que cuenta la autoridad fiscalizadora, no se considera atendible el monto implicado considerando que existe certeza respecto del destino de los recursos económicos.

- **Las condiciones económicas del infractor**

En relación a la capacidad económica del infractor, como elemento para la individualización de la sanción, es conveniente realizar las consideraciones siguientes:

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades tanto ordinarias como en los procesos electorales, y con ello estén en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen, tales como la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación

nacional y hacer posible que los ciudadanos puedan ocupar cargos de elección popular.

Atendiendo a lo que dispone el artículo 58, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, dentro del financiamiento público existen cuatro modalidades en cuanto al tiempo, monto y formas de distribución y, fundamentalmente, respecto del objetivo de cada uno de ellos.

Esto es, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, que se otorga cada año sin importar si en dicha anualidad ocurre o no un proceso electoral; el relativo al desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, es decir, cada tres años; el que se otorga para la realización de procesos internos de selección de candidatos, que se entrega al inicio de cada proceso electoral y el que corresponde a actividades específicas, en el entendido de que el monto y formas de distribución de estas modalidades de financiamiento son variables.

Por lo tanto, debe considerarse que el Partido del Trabajo cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, por tratarse de un partido político que se le asignó como financiamiento público ordinario dos mil diez, un total de \$16'953,366.37 (Dieciséis millones novecientos cincuenta y tres mil trescientos sesenta y seis pesos 37/100 M.N.), como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/01/2010, denominado "Financiamiento Público para Actividades Permanentes y Específicas de los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México, para el año dos mil diez", aprobado en sesión ordinaria del día

veintiocho de enero del año en curso. Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legalmente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

- **Propuesta de sanción**

La irregularidad consistente en el libramiento de nueve cheques con un importe mayor a los cien días de salario mínimo, sin la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, en que ha incurrido el Partido Trabajo, constituye la comisión de una falta de carácter formal, que en razón de las circunstancias que concurren se califica como **(Leve)**, toda vez, que vulnera el orden jurídico en materia de fiscalización, en virtud de que estas infracciones ponen en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas y, por tanto, impiden al Órgano Técnico de Fiscalización, conocer a cabalidad el origen, uso y destino de los recursos.

Es preciso citar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal

o electoral, cuando, Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo

tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

En el caso concreto, se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 356, párrafo catorce del Código Electoral del Estado de México, establece la obligación de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

Artículo 356. Para efectos del presente Título el Instituto conocerá de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos políticos, dirigentes,

precandidatos y candidatos.

...

Corresponde a .... la elaboración del proyecto de resolución que habrá de someterse a consideración del Consejo General del Instituto. En todo caso en la emisión de la resolución, para fijar las sanciones establecidas en este Capítulo, deberán considerarse por lo menos las circunstancias personales y de ejecución de la infracción, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión, la capacidad económica del infractor, en su caso, la reincidencia o el monto del beneficio o lucro obtenido por el infractor

....

En este sentido, si la autoridad electoral advierte que la ley prevé la sanción, luego entonces, tiene la atribución de sancionar dentro de los límites, debiendo tomar en consideración la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia, garantizando que la multa no sea excesiva para no ser desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la propuesta de sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 355, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, las cuales pueden consistir en:

Artículo 355. Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

- a) Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo;
- b) Multa del equivalente de quinientos a cinco mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo, por reincidir en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;
- c) Multa del equivalente de quinientos a veinte mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por el incumplimiento grave y sistemático de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;
- d) Multa del equivalente de cuarenta a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por recibir aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;
- e) Multa del equivalente de setenta a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por reincidir en la recepción de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a ciento cincuenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;
- f) Pérdida del derecho a postular candidatos de uno a dos procesos electorales ordinarios por la recepción en forma grave y sistemática de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los

Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código; y

g) Independientemente de otras sanciones establecidas en este Código, multa equivalente de hasta el triple de la cantidad con la que algún partido o coalición rebase el tope de gastos de campaña o de precampaña; o de la cantidad que por concepto de aportación de simpatizantes exceda el límite establecido en el artículo 58 de este Código.

En primer lugar, se excluye la sanción prevista en el inciso b, en virtud de que del análisis de la falta acreditada no se actualiza el supuesto de la reincidencia y toda vez que dicho inciso señala como elemento indispensable para la aplicación de la sanción ahí contenida, la reincidencia, no puede ubicarse en dicha hipótesis normativa.

Por lo que se refiere al inciso c, de su lectura se desprende que no se encuentra contenida la fracción XIII del artículo 52, y tampoco se advierte que se actualice el incumplimiento grave y sistemático de la fracción II del mismo artículo, la cual se estima violada por la conducta desarrollada por el partido político, en razón de ello, tampoco puede imponerse la sanción establecida en dicho inciso.

En lo relativo a los incisos d, e, f y g, no pueden aplicarse toda vez que no se trata de faltas que se ubiquen en las hipótesis normativas ahí descritas, es decir, la naturaleza de las faltas es distinta a las señaladas en dichos incisos.

En conclusión, la sanción aplicable al caso que nos ocupa es la prevista en el artículo 355, fracción I, inciso a, del Código Electoral del Estado de México.

El citado inciso señala que podrá imponerse multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64, párrafo segundo, bajo el cálculo de salario mínimo general vigente en dos mil nueve, año en que se cometió la falta correspondiente al período anual dos mil nueve.

Sin embargo, toda vez que la falta fue calificada como **leve**, se debe partir del límite inferior establecido en la fracción I, inciso a del Reglamento de fiscalización, el cual es de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México en dos mil nueve, y el límite mayor que es de hasta dos mil días de salario mínimo.

Se estima que para que la sanción resulte proporcional y cumpla con los fines de disuasión de conductas similares futuras e inhiba la reincidencia, la multa propuesta debe quedar fijada, precisamente, en un monto de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, al momento de la comisión de la falta (es decir, \$51.95 –cincuenta y un pesos 95/100 M.N.), lo que equivale a la cantidad de \$7,792.50 (Siete mil setecientos noventa y dos pesos 50/100 M.N.).

- **Impacto en las actividades del infractor**

De vital importancia resulta la individualización de la sanción, por consentir que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo

de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por el partido político, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

En consecuencia se estima que la sanción propuesta al Partido del Trabajo, en modo alguno no resulta ser excesiva en relación con la capacidad económica del infractor, misma que se determinó previamente, y que equivale, sólo por financiamiento público ordinario para el año dos mil diez, a la cantidad de \$16'953,366.37 (Dieciséis millones novecientos cincuenta y tres mil trescientos sesenta y seis pesos 37/100 M.N.), sin contar las cantidades que por financiamiento privado dicho instituto político pueda obtener durante el presente año.

En tal tesitura la cantidad de \$7,792.50 (Siete mil setecientos noventa y dos pesos 50/100 M.N.), propuesta representa el 0.05% del total del financiamiento público otorgado al Partido del Trabajo para actividades ordinarias, cantidad y porcentaje equivalente que de ninguna manera pone en riesgo la realización de las actividades y el cumplimiento de las finalidades propias del partido político infractor.

Una vez acreditada la comisión de la infracción por parte del Partido del Trabajo, no pasa inadvertido para este Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, que la propuesta de sanción a imponer no debe ser excesiva en

relación con su capacidad económica, lo que deberá observar el Consejo General del Instituto, al resolver en definitiva, por recaer en este órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de México, la potestad punitiva tal y como lo dispone el artículo 95, fracción XXXV, del código comicial, y su correlativo 146, del reglamento de la materia, al disponer que el máximo órgano de dirección “resolverá” sobre el particular.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en el apartado denominado “*Individualización de la sanción*”, los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

## **5. POR CUANTO HACE A LA PROPUESTA DE IMPOSICIÓN DE SANCIÓN AL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Informe de resultados, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las irregularidades detectadas en el informe anual consolidado dos mil nueve, presentado por el Partido Verde Ecologista de México, correspondiente al origen, monto, aplicación y destino del financiamiento público ordinario, financiamiento público para actividades específicas y financiamiento privado en sus diversas modalidades de financiamiento permitidas por la ley, correspondientes al ejercicio comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, se procederá a realizar la acreditación de la infracción, posteriormente se realizará la calificación de las irregularidades.

Importa señalar que en términos del artículo 62, fracción II, inciso h, del Código Electoral del Estado de México y 145, segundo párrafo, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, cuando en el presente dictamen el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, se refiera al informe de resultados, nos referimos al análisis técnico-contable, que contiene los resultados y conclusiones, los errores e irregularidades detectadas, las aclaraciones o rectificaciones, las recomendaciones contables y administrativas y la propuesta de sanción aplicable al Partido Verde Ecologista de México, como resultado del análisis, estudio y revisión del informe anual consolidado, respecto de los ingresos y gastos realizados del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve. Es decir, nos referimos al “Informe de resultados relativo a la revisión del informe anual del Partido Verde Ecologista de México correspondiente al ejercicio 2009”, que es consecuencia del análisis y revisión al informe anual consolidado presentado el veintinueve de marzo de dos mil diez, por el Partido Verde Ecologista de México, ante el Órgano Técnico de Fiscalización del instituto.

Ahora bien, del análisis y revisión al informe de resultados, del partido político que nos ocupa, es visible en el capítulo XII, denominado “Observación, aclaración y validación” y en el capítulo XIII, denominado “Resultados y conclusiones”, la existencia de una conducta infractora y propuesta de sanción, imputable al Partido Verde Ecologista de México, el cual se resume en el incumplimiento a la obligación de aplicar el

financiamiento exclusivamente para actividades específicas, toda vez que la conducta consistente en la aplicación de \$345, 087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), para el diseño, manufactura y publicidad de 76 550 impresos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado, descrita en los numerales XII y XIII del Informe de resultados, constituye una comprobación irregular del gasto en perjuicio de las reglas descritas en los artículos 58, base V, inciso a, del Código Electoral del Estado de México y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, al no estar previsto por la normatividad electoral la licitud del egreso por actividades específicas consistentes en la promoción de actos o hechos de una fracción parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de México, con cargo a la cuenta de un Partido Político, no obstante que los Diputados que integraron la fracción parlamentaria de la LVI Legislatura del Estado, tienen un origen político partidista, hecho que se hace del conocimiento del Consejo General del instituto, para efectos de lo establecido en el artículo 355, fracción I, inciso a, del Código Electoral del Estado de México.

## **I. ANALISIS TEMATICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL INFORME DE RESULTADOS.**

En concepto del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, constituye un incumplimiento a los artículos 12, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 33, primer párrafo, 52, fracciones II, XIII y XVIII y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México; así como al artículo 94, incisos a, b y c, del Reglamento de

Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, la irregularidad descrita en los capítulos XII, denominado “Observación, aclaración y validación” y XIII, denominado “Resultados y conclusiones”, del informe de resultados, en el tema que a continuación se propone.

## **Faltas sustancial**

De la revisión a la documentación original comprobatoria presentada por el Partido Verde Ecologista de México, misma que se describe en los capítulos XII, denominado “Observación, aclaración y validación” y XIII, denominado “Resultados y conclusiones”, del informe de resultados, se evidencia una conclusión relativa a la existencia de una conducta infractora y propuesta de sanción al Partido Verde Ecologista de México, del tenor siguiente:

(...)

### **XIII. Resultados y conclusiones.**

(...)

#### **3. Conducta infractora y propuesta de sanción.**

En concepto del Órgano Técnico de Fiscalización, la conducta consistente en la aplicación de \$345, 087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), para la edición y producción de impresos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado de México, misma que ha sido descrita en el numeral XII del Informe de resultados, constituye una comprobación irregular del gasto que actualiza una contravención a los artículos 52, fracción XVIII y 58, fracción V, inciso b, del Código Electoral del Estado de México; 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, toda vez que no constituye un gasto por actividades específicas el financiar actos de una fracción parlamentaria del Poder legislativo, no obstante que el mismo tiene un origen político partidista, actuación que constituye un incumplimiento a los preceptos normativos antes referidos y que se hace del conocimiento del Consejo General del instituto, para efectos de lo establecido en el artículo 355, fracción I, inciso a, del Código Electoral del Estado de México.

(...)

Importa destacar que previo a la conclusión descrita en el párrafo anterior, el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, notificó al Partido Verde Ecologista de México, los errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras emanadas de la revisión contable de los ingresos y egresos al informe ordinario dos mil nueve, mediante oficios IEEM/OTF/309/2010 e IEEM/OTF/310/2010, suscritos por el Titular del Órgano Central del Instituto y auxiliar del Consejo General, con atribuciones para fiscalizar los recursos de los partidos políticos, con el objeto de que en un plazo no mayor a veinte días contados a partir de la notificación realizada el diecisiete de mayo del año en curso, presentaran las aclaraciones y rectificaciones conducentes.

En consecuencia, se solicitó al Partido Verde Ecologista de México, aclarará lo siguiente:

(...)

b) En virtud de que existe un reconocimiento contable en el rubro de gastos por materiales y suministros por la cantidad de \$15, 975,490.20 (Quince millones novecientos setenta y cinco mil cuatrocientos noventa pesos 20/100M.N.), que incluye gastos por actividades específicas por la cantidad de \$600,762.40. (Seiscientos mil setecientos sesenta y dos pesos 40/100M.N.), de los cuales, el importe de \$345,087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.) están registrados en la subcuenta “Material didáctico”, amparados con la factura A 1436 expedida por el proveedor “Comercializadora Participaciones, S.A. de C.V.” y pagada mediante cheque numero 3, de la cuenta 164633563, librado por el Partido Verde Ecologista de México, por concepto de 76,550 ejemplares de “informes”; así como un gasto por \$255,675.00 (Doscientos cincuenta y cinco mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) que corresponden a la subcuenta “impresos”, por lo que con fundamento en los artículos 58, fracción IV, incisos a y b del Código Electoral del Estado de México; 8, 30, 77, 87, 94 y 125 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, deberá realizar las reclasificaciones contables correspondientes y comprobar con documentos originales y aclarar de manera pormenorizada los conceptos que incluyen el gasto de \$600,762.40 (Seiscientos mil setecientos sesenta y dos pesos 40/100M.N.), destinados por el

Comité Ejecutivo Estatal del Partido Verde Ecologista de México, para actividades específicas dos mil nueve, en virtud de que no existir certeza respecto de la naturaleza jurídica de los gastos que deben tener como propósito promover en el Estado de México, actividades tales como educación y capacitación política, actividades de investigación socioeconómica y política o tareas editoriales, con el objetivo de suscitar la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política, a fin de satisfacer las obligaciones que le impone el Código Comicial Local a los partidos políticos con acreditación o registro ante el Instituto.

Por tanto, se solicita la documentación fuente o soporte documental, incluyendo los contratos y testigos correspondientes que complementen, aclaren o corroboren la veracidad de su informe ordinario dos mil nueve.

(...)

Al respecto, el C.P. Esteban Fernández Cruz, en su carácter de representante del órgano interno encargado de la percepción y administración de los recursos ordinarios del Partido Verde Ecologista de México, manifestó lo que a la letra se transcribe:

(...)

b) En este inciso se hace referencia a recursos por actividades específicas, referenciando al artículo 58, fracción IV, inciso a y b del Código Electoral del estado de México, el cual no corresponde a la observación, debiendo ser la fracción V, incisos a y b. Asimismo, solicita la información "...en virtud de no existir certeza respecto de la naturaleza jurídica de los gastos que deben tener como propósito promover en el Estado de México, actividades tales como educación y capacitación política, actividades de investigación socioeconómica y política o tareas editoriales, con el objetivo de suscitar la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política, a fin de satisfacer las obligaciones que le impone el Código Comicial Local, a los Partidos políticos con acreditación o registro ante el instituto.

Por tanto, se solicita la documentación fuente o soporte documental, incluyendo los contratos y testigos correspondientes que complementen, aclaren o corroboren la veracidad de su informe ordinario dos mil nueve.

De lo anterior, le comento que durante la revisión se exhibió la documentación que soporta los gastos realizados por concepto de actividades específicas al personal dependiente de ese Órgano de Fiscalización, tan es así que en el escrito IEEM/OTF/310/2010, pagina 5, último párrafo se mencionan las facturas, prestadores de servicios, números de cheques e importes que se originaron por

estos conceptos, sin embargo; hemos de interpretar que en su momento no se obtuvieron las copias necesarias para soportar el alcance revisado ya que de esta documentación, el Personal de ese Órgano Técnico, plasmó el sello correspondiente de “DOCUMENTACIÓN VERIFICADA”, con los sellos también, de firmas de los auditores que revisaron en su momento este rubro así como los testigos y demás documentación que soporta el gasto, por lo que anexo al presente copias de la documentación correspondiente que soporta el total de los gastos efectuados por ese concepto por un importe de \$600, 762.40 (Seiscientos mil setecientos sesenta y dos pesos 00/100 m.n) y las reclasificaciones correspondientes. (ANEXOS 2 EN ORIGINALES).  
(...)

De la revisión a la documentación presentada por el partido político se constató que el contenido del “ANEXO 2 EN ORIGINALES”, señalado por el Partido Verde Ecologista de México, en el desahogo de su garantía de audiencia, por conducto de su representante del órgano interno ante el Órgano Técnico de Fiscalización, se resume en los instrumentos siguientes:

a) Contrato de prestación de servicios celebrado por el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante legal Arturo Escobar y Vega y “Comercializadora Participaciones S.A. DE C.V.”, a través de su representante legal, en el que describen los derechos y obligaciones a los que se sujetan las partes. Documento contante de cinco fojas útiles por un solo lado, que contiene las firmas autógrafas de los respectivos mandatarios.

Es menester señalar que, el acuerdo de voluntades referido en el párrafo anterior, en lo relativo al objeto y precio se plantea lo siguiente:

(...)

#### CLAÚSULAS

PRIMERA. DEL OBJETO DEL CONTRATO.- “EL PARTIDO” encomienda a “EL PROVEEDOR” el diseño, manufactura, renta y publicación (costos desglosados). De los artículos solicitados según la factura que ampara el mismo.

La prestación de servicios por parte del proveedor debe sujetarse a los tiempos solicitados y específicamente al periodo que comprende el mes de agosto de 2009.

SEGUNDA. DE LA CONTRAPRESTACIÓN. Ambas contratantes están de acuerdo en que “EL PARTIDO” pagará a “EL PROVEEDOR” por concepto de los servicios objeto de este contrato el importe de \$ 300, 076.00 (trescientos mil setenta y seis pesos 00/100 M.N.) más el impuesto al valor agregado.

“EL PARTIDO” se obliga a pagar a “PROVEEDOR” por concepto de los servicios objeto de este contrato la cantidad de \$ 300, 076.00 (trescientos mil setenta y seis pesos 00/100 M.N.) más el impuesto del valor agregado de \$ 45, 011.40 (cuarenta y cinco mil once pesos 40/100 M.N.) sumando un importe total de \$ 345, 087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.)

Los pagos de lo anteriores compensan a “EL PROVEEDOR” la organización, dirección, administración, servicios y técnica propia y las obligaciones que adquiere este contrato.

...

CUARTA. DE LA FORMA DE PAGO.- Las partes convienen en que el importe a que se hace referencia en la cláusula segunda, será cubierto de acuerdo con la presentación de las facturas correspondientes

...

SEXTA. DE LOS COMPROBANTES DE GASTOS.- “EL PRESTADOR” se obliga para con el “PARTIDO” a entregarle, con toda oportunidad, los comprobantes de gastos con los requisitos, formas y especificaciones a que se refieren los artículos 29 y 29-A a cuyo contenido y alcance reconocieron los otorgantes en la declaración conjunta marcada con el numero III.1.

(...)

b) Copia fotostática del cheque nominativo número tres, librado el doce de agosto de dos mil nueve, a la orden de “Comercializadora Participaciones S.A. DE C.V.”, por un total de \$345, 087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), mismo que ostenta el requisito a que se refiere el artículo 74, párrafo primero, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, es decir, contiene la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”. Título de crédito que contó con el visto bueno del órgano interno del partido, al ser librado.

c) Cheque póliza con el sello fechador que incluye el emblema del Partido Verde Ecologista de México, y la leyenda “Ordinario”, describiendo además, la cuenta, sub-cuenta, nombre, de y haber, como requisitos de llenado del documento, advirtiéndose el cumplimiento del artículo 81 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

d) Factura en original expedida a nombre del Partido Verde Ecologista de México, el veinticinco de agosto de dos mil nueve, por el proveedor “Comercializadora Participaciones S.A. DE C.V.”, por un importe de \$345,087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.).

Importa señalar que la factura referida en el párrafo anterior, reúne los requisitos a que se refiere el artículo 79 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, y en el texto se describe la causa generadora del documento esta constituida por el diseño, manufactura y publicación de 76, 550 “INFORMES” del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la LVI Legislatura del Estado de México.

e) Impreso a color de un cuadernillo en cuyo frente obra la denominación, emblema y colores registrados por el partido sujeto a fiscalización por la autoridad fiscalizadora, acompañando de la leyenda “Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. LVI LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO”. En la segunda, tercera, cuarta y quinta pagina, se observa a

color la fotografía de quienes se ostentan como Diputados Plurinominales del citado instituto político, la fecha del inicio de funciones (5 de septiembre de 2006), Comisiones y Comités del Poder Legislativo al que se encuentran adscritos, así como las iniciativas presentadas por cada uno de los diputados Alejandro Agundis Arias, Rolando Elías Wismayer, Francisco Javier Cadena Corona, Carla Bianca Grieger Escudero, Salvador José Neme Sastré, Gerardo Pasquel Méndez, y Estanislao Souza y Sevilla, de igual manera, las citadas páginas, ostentan en la parte superior los emblemas a color del Partido Verde Ecologista de México y el emblema de la LVI Legislatura del Estado de México, y en la parte inferior del documento, la leyenda “Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México” acompañado del emblema del Partido.

El documento que se describe, ostenta el sello fechador y emblema a que alude el artículo 81 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

Por lo anterior, la respuesta del Partido Verde Ecologista de México es insatisfactoria a juicio del Órgano Técnico de Fiscalización, pues de un análisis y valoración a los documentos que soportan el gasto de \$345, 087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), aplicado al diseño, manufactura y publicación de 76, 550 “INFORMES” del “Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México”, mismo que formó parte de la LVI Legislatura del Estado de México, constituye una erogación que de ninguna manera se encuentra contemplada en los rubros de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política o tareas editoriales del Partido Verde Ecologista de México, contraviniendo

con ello lo dispuesto en los artículo 12, párrafos primero y noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 33, primer párrafo, 52, fracciones II, XIII y XVIII y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México; así como el artículo 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, es decir, contrario a la naturaleza de su aplicación, el Partido Verde Ecologista de México, omitió destinar financiamiento público, exclusivamente a los fines para los cuales el legislador ha señalado como actividades específicas, sin que en ella se encuentre contemplada la conducta que se describe como irregular, consecuentemente, amerita la imposición de una sanción económica, en términos del artículo 355, fracción I, inciso a, del Código Electoral del Estado de México.

## **II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)**

El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, al elaborar el proyecto de dictamen advierte la existencia de una conducta infractora de carácter sustancial en el informe de resultados, consistente en omitir utilizar y aplicar el financiamiento exclusivamente en las actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política o tareas editoriales que esta obligado a hacer el Partido Verde Ecologista de México, como lo previenen los artículos 33, primer párrafo, 52, fracciones II, XIII y XVIII y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del

Instituto Electoral del Estado de México, es decir, el Partido Verde Ecologista de México, al aplicar \$345, 087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), al diseño, manufactura y publicación de 76, 550 “Informes” del “Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México”, mismo que formó parte de la LVI Legislatura del Estado de México, conducta descrita en los capítulos XII, denominado “Observación, aclaración y validación” y XIII, denominado “Resultados y conclusiones”, ambos del informe de resultados, transgrede los preceptos normativos señalados en líneas anteriores, toda vez que la aplicación del financiamiento público y privado del Partido Verde Ecologista de México, se debe utilizar preponderantemente para sus actividades ordinarias y específicas dos mil nueve, según sea el caso, a fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, sin desnaturalizar su carácter y finalidades jurídicas.

Así las cosas, si bien una de las finalidades de todo partido político comprende a la democracia política, sus actividades no deben traducirse en actividades que trastoquen los principios y reglas previstas en la normativa electoral del Estado de México, atendiendo a que la democracia como sistema de vida fundando en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, si bien permite a los partidos políticos participar en acciones que contribuyan al mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales del pueblo, lo cierto es que no se encuentran comprendidas acciones tales como la aplicación de financiamiento, al diseño, manufactura y publicación de 76, 550 “Informes” del “Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México”, mismo que formó parte de la LVI Legislatura del Estado de México o actividades frívolas que beneficien a un grupo reducido en tal forma que se convierta en distinción injustificada.

Esto es, no puede admitirse la aplicación de \$345, 087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), para promocionar actos o hechos de un Grupo Parlamentario del Poder Legislativo del Estado de México, porque de manera indebida el órgano interno del Partido Verde Ecologista de México, durante el ejercicio dos mil nueve, comprometió el (57%) cincuenta y siete por ciento del financiamiento público para actividades específicas que les fue otorgado en el año que se fiscaliza, a fines distintos a los reconocidos en el artículo 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado, o sea, es contrario al precepto normativo antes referido, que un partido político otorgue financiamiento a actividades de un grupo de Diputados que si bien tiene un origen político, lo cierto es que forman parte de un Poder del Estado, mismo que para la realización de sus actividades dispone de recursos públicos para el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias. Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas del Código Electoral del Estado de México y del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, que se consideran transgredidas y se señala la finalidad de cada una de ellas:

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**

Artículo 12.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Su participación en los procesos electorales estará garantizada y determinada por la ley. Es derecho exclusivo de los partidos políticos solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a

ellos, sin la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que medie afiliación corporativa.

(...)

La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. La ley establecerá las reglas a las que se sujetará el financiamiento tanto público como privado de los partidos políticos...

### **Código Electoral del Estado de México**

Artículo 33. Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la representación proporcional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Su participación en los procesos electorales estará garantizada y determinada por este Código.

Artículo 52. Son obligaciones de los partidos políticos:

II. Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar sus actos a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y de los derechos de los ciudadanos. Asimismo, sujetarse a las disposiciones que en apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso;

(...)

XIII. Respetar los reglamentos que expida el Consejo General y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél;

XVIII. Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para el financiamiento de sus actividades ordinarias, y para sufragar los gastos de precampañas y campaña, así como entregar los informes de sus finanzas en los términos que dispone este Código;...

Artículo 58. El financiamiento de los partidos políticos se sujetara a las bases siguientes:

(...)

V. Los partidos políticos recibirán financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas, de acuerdo a las bases siguientes:

a) La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al 2 % del que le corresponde en el mismo año para el sostenimiento de actividades ordinarias y se ejercerá con base en los lineamientos que emita el Instituto para tal efecto;

b) El Consejo General, a través del Órgano Técnico de Fiscalización vigilará que los partidos políticos destinen dicho financiamiento exclusivamente a las

actividades señaladas en el inciso inmediato anterior; y  
(...)

### **Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.**

Artículo 94. Los gastos en actividades específicas deberán tener como objetivos exclusivos promover la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política. Las actividades encaminadas al cumplimiento de dichos objetivos deberán contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político. El ámbito territorial en el cual deberán desarrollarse será el territorio del Estado de México, y procurarán beneficiar al mayor número de personas, en los términos siguientes:

- a) En el rubro de educación y capacitación política se entenderán comprendidas aquellas actividades consistentes en cursos, talleres, seminarios y similares entre otras.
- b) Las actividades de investigación socioeconómica y política comprenden la realización de investigaciones, análisis, diagnóstico y estudios comparados, entre otros, y que se encuentren vinculados con problemas nacionales o regionales de carácter socioeconómico o político, cuyos resultados contribuyan de forma directa a su comprensión y a la elaboración de propuestas para su solución.
- c) Las tareas editoriales incluirán la edición y producción de impresos, video grabaciones, 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.

Como se desprende de los artículos citados en el párrafo anterior, los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar sus actos a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y de los derechos de los ciudadanos; respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto y los Lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél; utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para el financiamiento de sus actividades ordinarias.

Relacionado con lo anterior, el artículo 58, base V, incisos a y b, del mismo Código Electoral, establece que los partidos políticos recibirán financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas, siguientes: La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, financiamiento que se ejercerá con base en los lineamientos que emita el Instituto; asimismo que los partidos políticos destinaran el financiamiento para actividades específicas *exclusivamente* a las actividades descritas en líneas anteriores.

Resulta necesario señalar que el artículo 94, incisos a, b y c del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, precisa los rubros o conceptos siguientes: a) Educación y capacitación política quedando comprendidas aquellas actividades consistentes en cursos, talleres, seminarios y similares entre otras; b) Las actividades de investigación socioeconómica y política comprendiendo la realización de investigaciones, análisis, diagnóstico y estudios comparados, entre otros, y que se encuentren vinculados con problemas nacionales o regionales de carácter socioeconómico o político, cuyos resultados contribuyan de forma directa a su comprensión y a la elaboración de propuestas para su solución y c) Las tareas editoriales incluyendo la edición y producción de impresos, video grabaciones, 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.

De todo lo anterior, se aprecia que, existe un concepto constitucional de partido político, mismo que tienen como prerrogativa el disfrutar de financiamiento público, para la realización de sus fines.

En efecto, en el Estado de México, los partidos políticos pueden y deben desarrollar básicamente tres tipos de actividades:

- a) Actividades políticas permanentes;
- b) Actividades para la obtención del voto, durante un proceso electoral;
- c) Actividades específicas de carácter político electoral.

Resulta necesario destacar que el interés público del que esta investido el partido político es especial, tan es así que el Estado le ha procurado las condiciones necesarias para el desarrollo de los fines para los cuales ha sido creado, es decir, le otorga prerrogativas tales como el financiamiento público, mismo que esta sujeto a controles diversos por parte del propio Estado, a través de un órgano administrativo electoral, con el objeto de evitar que los partidos políticos contraigan obligaciones presentes o futuros contrarios al régimen jurídico al que se encuentran sujetos o bien desvíen el financiamiento para obtener beneficios o desventajas indebidas o que los mismos sean destinados a actividades que no corresponden a los fines que el Poder Legislativo determinó a los partidos políticos.

Es preciso señalar que, los partidos políticos deben presentar a más tardar el treinta de marzo de cada año, ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban

por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo. Tal obligación deriva de lo establecido en el artículo 61, fracción II, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México, mismo que señala que los informes anuales serán consolidados y contendrán los ingresos y gastos ordinarios de los partidos políticos del año anterior, así como las observaciones y correcciones derivadas del informe semestral, y la fracción IV, incisos b y c, del ordenamiento legal antes citado, establece que, los partidos políticos estarán obligados a proporcionar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportes y cuando de la revisión de los informes se advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político de la misma, para que en un plazo no mayor a veinte días contados a partir de la notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones conducentes.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del proceso de revisión de ingresos y gastos ordinarios y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por la realización de infracciones a disposiciones electorales; se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente público interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan, sobre los posibles errores u omisiones técnicas que el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, hubiere advertido en el análisis de los informes ordinarios dos mil nueve, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

En este sentido, los requerimientos realizados al Partido Verde Ecologista de México, se realizó al amparo de los artículos 61, fracción IV, inciso b, del Código Electoral del Estado de México y 8, 30, 77, 87, 94 y 125 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, para despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el oficio de errores u omisiones técnicas formulados por el Órgano Técnico de Fiscalización, se impuso obligaciones al Partido Verde Ecologista de México, que son de necesario cumplimiento y cuya sola desatención implica la violación a la normatividad electoral y, por ese sólo hecho, admite la imposición de una sanción.

Así las cosas, en los capítulos XII, denominado “Observación, aclaración y validación” y XIII, denominado “Resultados y conclusiones”, del informe de resultados, se evidencia una conclusión relativa a la existencia de una conducta infractora imputable al Partido Verde Ecologista de México, por que incumplió la obligación de aplicar el financiamiento exclusivamente para actividades específicas, toda vez que la conducta consistente en la aplicación de \$345, 087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), para la edición y producción de impresos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado de México, conducta que entraña una violación a los artículos 33,

primer párrafo, 52, fracciones II, XIII y XVIII y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

### **III. VALORACIÓN DE LA CONDUCTA EN LA COMISIÓN DE LA IRREGULARIDAD, EFECTOS PERNICIOSOS DE LA FALTA COMETIDA Y CONSECUENCIAS MATERIALES.**

Resulta oportuno señalar que, si bien el Partido Verde Ecologista de México, realizó una serie de aclaraciones y correcciones, respecto de la irregularidad identificada en los capítulos XII, denominado “Observación, aclaración y validación” y XIII, denominado “Resultados y conclusiones”, del informe de resultados, ninguna fue suficiente para desvirtuar o justificar la falta que en la misma le fue observada, sino que únicamente se avocó a formular manifestaciones que de ninguna manera tienen el objeto de subsanar las observaciones.

Lo anterior es así, porque el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, el diecisiete de mayo de dos mil diez, notificó al órgano interno del Partido Verde Ecologista de México y a su representante propietario ante el Consejo General del Instituto, respectivamente, con el fin de que aclarara, rectificara y solventara los errores u omisiones técnicas detectadas en la revisión de ingresos y gastos ordinarios dos mil nueve, otorgándole un plazo de veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de los oficios IEEM/OTF/309/2010 e IEEM/OTF/310/210, mediante el cual se le otorgó el derecho de defensa y acceso a la justicia electoral al instituto

político de referencia, en el plazo que transcurrió entre el dieciocho de mayo y catorce de junio del año en curso, apercibiéndolo de que en caso de omisión, precluiría su derecho a hacerlo y se tendrían por aceptadas las conductas observadas, con las consecuencias constitucionales, legales y reglamentarias, que esto genera, por lo que en el caso concreto se requirió lo siguiente:

(...)

Con objeto de asegurar la transparencia, legalidad, veracidad de las operaciones, razonabilidad y el cumplimiento a las leyes que regulan en el Estado de México, el financiamiento público por actividades ordinarias, financiamiento público por actividades específicas y financiamiento privado en sus diversas modalidades, aplicados por su representada en el año dos mil nueve, con fundamento en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 116, fracción IV, incisos g y h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo octavo y 12, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, fracción II, 33, primer párrafo, 34, 52, fracciones XIII y XVII, 58, fracción V, inciso b, 61, fracción II, incisos a y b y la fracción IV, incisos a, b, c y penúltimo párrafo de la citada fracción, 62, fracción II, incisos c, j, m y 82, párrafo primero del Código Electoral del Estado de México; 1, 4, 5, 7, 119, 120 y 125 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México, **se notifica al Partido Verde Ecologista de México, los errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras** emanadas de la revisión contable de los ingresos y egresos al informe ordinario dos mil nueve, presentado ante esta autoridad fiscalizadora, el veintinueve de marzo de dos mil diez, por el órgano interno de su instituto político **y se otorga garantía de audiencia, para que en un plazo no mayor a veinte días** contados a partir de la notificación de este oficio, presente la documentación original comprobatoria que sustenten sus aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes y manifieste lo que a su derecho convenga, a partir de las observaciones siguientes:

(...)

**3. Notificación de la existencia de errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras imputables al Partido Verde Ecologista de México.** Con fundamento en el artículo 61, fracción IV, inciso c, del Código Electoral del Estado de México y 125 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México, si como resultado de la revisión contable de los ingresos y egresos a través de las técnicas de auditoría, el Órgano Técnico de Fiscalización del

Instituto, advierte que del informe ordinario dos mil nueve, se desprenden errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras conforme al Código Comicial y otras leyes aplicables, las *notificará al Partido Verde Ecologista de México*, para que las complemente a través de aclaraciones o rectificaciones que no impliquen una modificación sustancial al informe anual consolidado rendido el treinta de marzo de dos mil diez.

Por tanto, Partido Verde Ecologista de México, se le notifica la presunta existencia de errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras imputables, siguientes:

(...)

**b)** En virtud de que existe un reconocimiento contable en el rubro de gastos por materiales y suministros por la cantidad de \$15, 975,490.20 (Quince millones novecientos setenta y cinco mil cuatrocientos noventa pesos 20/100M.N.), que incluye gastos por actividades específicas por la cantidad de \$600,762.40. (Seiscientos mil setecientos sesenta y dos pesos 40/100M.N.), de los cuales, el importe de \$345,087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.) están registrados en la subcuenta “Material didáctico”, amparados con la factura A 1436 expedida por el proveedor “Comercializadora Participaciones, S.A. de C.V.” y pagada mediante cheque numero 3, de la cuenta 164633563, librado por el Partido Verde Ecologista de México, por concepto de 76,550 ejemplares de “informes”; así como un gasto por \$255,675.00 (Doscientos cincuenta y cinco mil seiscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) que corresponden a la subcuenta “impresos”, por lo que con fundamento en los artículos 58, fracción IV, incisos a y b del Código Electoral del Estado de México; 8, 30, 77, 87, 94 y 125 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, deberá realizar las reclasificaciones contables correspondientes y comprobar con documentos originales y aclarar de manera pormenorizada los conceptos que incluyen el gasto de \$600,762.40 (Seiscientos mil setecientos sesenta y dos pesos 40/100M.N.), destinados por el Comité Ejecutivo Estatal del Partido Verde Ecologista de México, para actividades específicas dos mil nueve, en virtud de que no existir certeza respecto de la naturaleza jurídica de los gastos que deben tener como propósito promover en el Estado de México, actividades tales como educación y capacitación política, actividades de investigación socioeconómica y política o tareas editoriales, con el objetivo de suscitar la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política, a fin de satisfacer las obligaciones que le impone el Código Comicial Local a los partidos políticos con acreditación o registro ante el Instituto.

Por tanto, se solicita la documentación fuente o soporte documental, incluyendo los contratos y testigos correspondientes que complementen, aclaren o corroboren la veracidad de su informe ordinario dos mil nueve.

Al respecto el Partido Verde Ecologista de México, contestó lo siguiente:

b) En este inciso se hace referencia a recursos por actividades específicas, referenciando al artículo 58, fracción IV, inciso a y b del Código Electoral del estado de México, **el cual no corresponde a la observación, debiendo ser la fracción V, incisos a y b. Asimismo, solicita la información “...en virtud de no existir certeza respecto de la naturaleza jurídica de los gastos que deben tener como propósito promover en el Estado de México, actividades tales como educación y capacitación política, actividades de investigación socioeconómica y política o tareas editoriales, con el objetivo de suscitar la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política, a fin de satisfacer las obligaciones que le impone el Código Comicial Local, a los Partidos políticos con acreditación o registro ante el instituto.**

**Por tanto, se solicita la documentación fuente o soporte documental, incluyendo los contratos y testigos correspondientes que complementen, aclaren o corroboren la veracidad de su informe ordinario dos mil nueve.**

De lo anterior, le comento que **durante la revisión se exhibió la documentación que soporta los gastos realizados por concepto de actividades específicas al personal dependiente de ese Órgano de Fiscalización, tan es así que en el escrito IEEM/OTF/310/2010, pagina 5, último párrafo se mencionan las facturas, prestadores de servicios, números de cheques e importes que se originaron por estos conceptos, sin embargo; hemos de interpretar que en su momento no se obtuvieron las copias necesarias para soportar el alcance revisado ya que de esta documentación, el Personal de ese Órgano Técnico, plasmo el sello correspondiente de “DOCUMENTACIÓN VERIFICADA”, con los sellos también, de firmas de los auditores que revisaron en su momento este rubro así como los testigos y demás documentación que soporta el gasto, por lo que anexo al presente copias de la documentación correspondiente que soporta el total de los gastos efectuados por ese concepto por un importe de \$600, 762.40 (Seiscientos mil setecientos sesenta y dos pesos 00/100 m.n) y las reclasificaciones correspondientes. (ANEXOS 2 EN ORIGINALES).**

La respuesta del partido, se consideró insatisfactoria, toda vez que los argumentos vertidos si bien están encaminados a aclarar la aplicación y destino del financiamiento publico para actividades específicas dos mil nueve, justificando sus erogaciones con “...copias de la documentación correspondiente que soporta el total de los gastos efectuados por ese

concepto por un importe de \$600, 762.40 (Seiscientos mil setecientos sesenta y dos pesos 00/100 m.n) y las reclasificaciones correspondientes. (ANEXOS 2 EN ORIGINALES), lo cierto es que, destaca la aplicación indebida de \$345, 087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), para la edición y producción de impresos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado de México, lo que representa una contravención a los artículos 33, primer párrafo, 52, fracciones II, XIII y XVIII y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, toda vez que el citado gasto de ninguna manera esta relacionado con actividades tales como: educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política o tareas editoriales del Partido Verde Ecologista de México.

Lo anterior es así, en atención a que los artículos 12, párrafos primero y noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 33, primer párrafo, 52, fracciones II, XIII y XVIII y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, reconocen que los partidos políticos ostentan fines para los cuales fueron creados, gozan de prerrogativas, ostentan derechos, obligaciones y restricciones.

Ahora bien, es pertinente establecer que de un análisis al argumento y contenido de las respuesta a los oficios IEEM/OTF/309/2010 e

IEEM/OTF/310/2010, notificados a los representantes ante el Consejo General del Instituto y representante del órgano interno, ambos del Partido Verde Ecologista de México, se concluye que la contestación al numeral 3, inciso b, denominado “Notificación de la existencia de errores, omisiones técnicas y probables conductas infractoras imputables al Partido Verde Ecologista de México”, es insatisfactoria toda vez que si bien se desahoga oportunamente la garantía de audiencia por parte del sujeto fiscalizado, lo cierto es que se advierte una incongruencia entre lo vertido y un gasto amparo en los documentos siguientes:

a) Contrato de prestación de servicios celebrado por el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante legal Arturo Escobar y Vega y “Comercializadora Participaciones S.A. DE C.V.”, a través de su representante legal, en el que describen los derechos y obligaciones a los que se sujetan las partes. Documento contante de cinco fojas útiles por un solo lado, que contiene las firmas autógrafas de los respectivos representantes. Es menester señalar que, el objeto del acuerdo de voluntades en lo relativo al objeto y precio se plantea en los términos de las cláusulas siguientes:

...  
PRIMERA. DEL OBJETO DEL CONTRATO.- “EL PARTIDO” encomienda a “EL PROVEEDOR” el diseño, manufactura, renta y publicación (costos desglosados). De los artículos solicitados según la factura que ampara el mismo.

La prestación de servicios por parte del proveedor debe sujetarse a los tiempos solicitados y específicamente al periodo que comprende el mes de agosto de 2009.

SEGUNDA. DE LA CONTRAPRESTACIÓN. Ambas contratantes están de acuerdo en que “EL PARTIDO” pagará a “EL PROVEEDOR” por concepto de los

servicios objeto de este contrato el importe de \$ 300, 076.00 (trescientos mil setenta y seis pesos 00/100 M.N.) más el impuesto al valor agregado.

“EL PARTIDO” se obliga a pagar a “PROVEEDOR” por concepto de los servicios objeto de este contrato la cantidad de \$ 300, 076.00 (trescientos mil setenta y seis pesos 00/100 M.N.) más el impuesto del valor agregado de \$ 45, 011.40 (cuarenta y cinco mil once pesos 40/100 M.N.) sumando un importe total de \$ 345, 087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.)

Los pagos de lo anteriores compensan a “EL PROVEEDOR” la organización, dirección, administración, servicios y técnica propia y las obligaciones que adquiere este contrato.

...

CUARTA. DE LA FORMA DE PAGO.- Las partes convienen en que el importe a que se hace referencia en la cláusula segunda, será cubierto de acuerdo con la presentación de las facturas correspondientes

...

SEXTA. DE LOS COMPROBANTES DE GASTOS.- “EL PRESTADOR” se obliga para con el “PARTIDO” a entregarle, con toda oportunidad, los comprobantes de gastos con los requisitos, formas y especificaciones a que se refieren los artículos 29 y 29-A a cuyo contenido y alcance reconocieron los otorgantes en la declaración conjunta marcada con el numero III.1.

...

b) Copia fotostática del cheque nominativo número tres, librado el doce de agosto de dos mil nueve, a la orden de “Comercializadora Participaciones S.A. DE C.V.”, por un total de \$345, 087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), mismo que ostenta el requisito a que se refiere el artículo 74, párrafo primero, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, es decir, contiene la leyenda “Para abono en cuenta del beneficiario”. Del título de crédito antes referido, también se advierte que el gasto contó con el visto bueno del órgano interno del partido.

c) Cheque póliza con el sello fechador que incluye el emblema del Partido Verde Ecologista de México, y la leyenda “Ordinario”, describiendo además,

la cuenta, sub-cuenta, nombre, de y haber, como requisitos de llenado del documento, advirtiéndose el cumplimiento del artículo 81 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

d) Factura en original expedida a nombre del Partido Verde Ecologista de México, el veinticinco de agosto de dos mil nueve, por el proveedor “Comercializadora Participaciones S.A. DE C.V.”, por un importe de \$345,087.40 (trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.).

Importa señalar que la factura reúne los requisitos a que se refiere el artículo 79 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, y en el texto se observa que la causa generadora del documento se constituye por el diseño, manufactura y publicación de 76, 550 “INFORMES”.

e) Impreso a color de un cuadernillo en cuyo frente obra la denominación, emblema y colores registrados por el partido sujeto a fiscalización por la autoridad fiscalizadora, acompañando de la leyenda “Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. LVI LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO”. En la segunda, tercera, cuarta y quinta pagina, se observa a color la fotografía de quienes ostentan como Diputados Plurinominales del citado instituto político, la fecha del inicio de funciones (5 de septiembre de 2006), Comisiones y Comités del Poder Legislativo al que se encuentran adscritos, las iniciativas presentadas por cada uno de los diputados Alejandro Agundis Arias, Rolando Elías Wismayer, Francisco Javier Cadena

Corona, Carla Bianca Grieger Escudero, Salvador José Neme Sastré, Gerardo Pasquel Méndez, y Estanislao Souza y Sevilla, de igual manera, las citadas páginas, ostentan en la parte superior los emblemas a color del Partido Verde Ecologista de México y el emblema de la LVI Legislatura del Estado de México, y en la parte inferior del documento, la leyenda “Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México” acompañado del emblema del Partido.

El documento que se describe, ostenta el sello fechador y emblema a que alude el artículo 81 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

En efecto, es ineficaz pretender como lo hace el Partido Verde Ecologista de México, reconocer como gasto por actividades específicas, la cantidad de \$345, 087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), para la edición y producción de impresos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado de México, en virtud de que si bien está demostrado que el gasto se encuentra registrado contablemente y soportados con la documentación comprobatoria correspondiente, en términos de los artículos 72, 77, 78, 79 y 81 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, lo cierto es que los documentos presentados en original y que han sido descritos en párrafos previos, en términos de los artículos 326, fracción II, 327, fracción II y 328 del Código Electoral del Estado de México, hacen prueba plena y generan la convicción de que se financiaron actividades distintas a las permitidas por los artículos 58, base V, inciso a, del Código Electoral del Estado de México y 94, incisos a, b y c, del

Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, pues por una parte, las actividades que en forma permanente desarrollan los partidos políticos como actividades específicas, tienen como objetivo promover información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político, para beneficiar al mayor número de personas en tareas tales como cursos, talleres, seminarios; realización de investigaciones, análisis, diagnóstico y estudios comparados, entre otros, y que se encuentren vinculados con problemas nacionales o regionales de carácter socioeconómico o político, cuyos resultados contribuyan de forma directa a su comprensión y a la elaboración de propuestas de solución; edición y producción de impresos, video grabaciones, 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, y por otro lado, el artículo 12, primer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de ninguna manera reconoce como uno de los fines de un partido político, financiar operaciones para editar y producir impresos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado de México, por lo siguiente:

- a) Un grupo parlamentario esta conformado por un grupo de diputados, según su filiación de partido, a los que la Constitución Particular del Estado, garantiza la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.
- b) Un grupo parlamentario esta constituido por diputados cuya elección se origina por igual filiación de partido.

- c) Un grupo parlamentario coadyuva al desarrollo del proceso legislativo y facilita la participación de los diputados en sus funciones, así como para la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen sus integrantes.
- d) Un grupo parlamentario si bien no es un ente público forma parte de uno de los Poderes del Estado: el Poder Legislativo, cuyas facultades y obligaciones se describen en términos generales en el artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

En consecuencia, no esta justificada la causa o motivo por la que el Partido Verde Ecologista de México, generó una erogación de \$345,087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), por concepto de diseño, manufactura y publicación de 76, 550 “Informes” del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado de México, siendo que tal situación implica una inversión de recursos a una finalidad distinta a actividades específicas o actividades ordinarias, reconocidas en los artículos 12, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 33, primer párrafo, y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México; y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, razón por la que se arriba a la conclusión de que el Partido Verde Ecologista de México, incumplió con lo dispuesto en los artículos 52, fracciones II, XIII y XVIII, 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México; y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del

Instituto Electoral del Estado de México, pues si bien la constitución del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, se realiza en el marco de los artículo 4, 34, 38, 42, 48 y 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 28, 32 y 33 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, y el mismo forma parte del Poder Legislativo, no puede decirse que sea valido catalogar como gasto por actividades específicas la erogación de \$345,087.40 (Trescientos cuarenta y cinco mil ochenta y siete pesos 40/100 M.N.), para el diseño, manufactura y publicidad de 76,550 impresos del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LVI Legislatura del Estado, aun cuando los Diputados que integran el Grupo Parlamentario tengan un origen político relación directa con la entidad de interés público, toda vez que las decisiones de cada uno de los legisladores son independientes de la voluntad de partido político.

Como se observa, el partido incurrió en un actuar que no subsana las observaciones y a la vez tiene como efecto la violación de disposiciones legales y reglamentarias por lo que incurrió en una conducta de carácter culposo, al no subsanar las observaciones realizadas por el Órgano Técnico de Fiscalización, prueba de ello es que al dar contestación al oficio de errores u omisiones técnicas que le fue notificado el diecisiete de mayo de dos mil diez, deja constancia del incumplimiento de la obligación de respetar el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, sin que exista causas que lo releven del cumplimiento de la obligación de atender de modo oportuno y completo las observaciones que señaló el Órgano Técnico de

Fiscalización, para conocer el origen y destino de sus recursos. Esto es, si bien existe un vínculo entre los legisladores y el partido político que los propuso, la documentación del gasto controvertido no está dirigido a la aplicación del gasto por actividades específicas.

Por otro lado, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el principio de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de los partidos políticos reportar, en el momento oportuno y en el plazo que legalmente se señala para estos efectos, la totalidad de los recursos que ingresan, ello, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos efectivamente obtenidos y en su caso, destinados a actividades específicas.

A mayor abundamiento, el contenido de los artículos 12, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 33, primer párrafo, y 58, base V, incisos a y b, del Código Electoral del Estado de México; y 94, incisos a, b y c, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, conduce a considerar la existencia de las siguientes premisas fundamentales, que se relacionan con las finalidades del financiamiento:

1. La mayor parte del financiamiento con que cuentan los partidos políticos con acreditación o registro ante el Instituto Electoral del Estado de México proviene de recursos que se proporcionan a través Instituto Electoral del

Estado de México, pues uno de los objetivos que persigue el artículo 12, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, es que la ley garantice, que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

2. El Instituto Electoral del Estado de México tiene, entre otros objetivos, el de contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el régimen de partidos políticos. Por ende, a través del Órgano Técnico de Fiscalización la citada autoridad le corresponde el cuidado de que el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos sea utilizado para el fin previsto en la ley.

Estas dos premisas llevan a estimar, que el Instituto Electoral del Estado de México, a través del Órgano Técnico de Fiscalización puede hacer la verificación de que el financiamiento público sea utilizado por los partidos políticos para el fin previsto en la ley, a través de una auditoría total o aleatoria de los ingresos y egresos de dichos institutos políticos.

Si se toma en cuenta que el órgano máximo del Instituto Federal Electoral es el Consejo General resulta claro, que esa auditoría tiene que ser del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Por tanto, la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales se realiza a través del organismo del propio instituto que tiene a su cargo, en términos de ley, la función de auditar tales recursos.

De esta manera, el Órgano Técnico de Fiscalización, es la autoridad encargada de auditar el financiamiento público otorgado a los partidos políticos, por cualquier modalidad. En consecuencia, a la autoridad

fiscalizadora le corresponde la aplicación del aspecto instrumental que conducirá a verificar, si los partidos políticos cumplieron con la aplicación de los recursos en conformidad con el fin perseguido por la ley.

Es de destacarse que en los preceptos transcritos se advierte, el procedimiento para llevar a cabo el citado examen de los recursos de los partidos políticos. Esta regulación constituye tan sólo el aspecto instrumental para alcanzar la finalidad que se persigue con la fiscalización de recursos.

Este procedimiento se encuentra establecido también, en el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Cabe mencionar, que la auditoría comprende los ingresos totales o aleatorios otorgados a los partidos políticos, por cualquier modalidad de financiamiento, así como sus egresos, es entendible que en los informes respectivos, los institutos políticos están obligados a describir tales cuestiones conforme a los formatos a que se refiere el artículo 130 del reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos, en el que aparecen los rubros de ingresos y egresos por actividades específicas y actividades ordinarias permanentes.

Constituye una cuestión especial la comprobación de los gastos realizados por los institutos políticos, por concepto de actividades específicas.

Por tanto, si los partidos políticos son entidades de interés público y dentro de sus finalidades está la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que la ley motiva a dichos institutos políticos para que