

## **INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

### **CONSEJO GENERAL**

#### **ACUERDO N°. IEEM/CG/63/2011**

**Relativo al dictamen por medio del cual se determinan e individualizan las sanciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México impone a los partidos políticos Acción Nacional, Convergencia y Nueva Alianza, con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, contenidas en los informes correspondientes al resultado de la revisión y en el dictamen consolidado sobre el origen, monto, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que los partidos políticos ejercieron durante los procesos internos de selección de candidatos a gobernador 2011, aprobados mediante el acuerdo IEEM/CG/50/2011.**

**VISTO** por los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, el proyecto de dictamen que para los efectos de lo previsto por las fracciones XXXV y XXXV Bis del artículo 95 del Código Electoral del Estado de México, elaboró la Secretaría del Consejo General en cumplimiento al punto tercero del acuerdo IEEM/CG/50/2011 relativo al dictamen consolidado emitido por el Órgano Técnico de Fiscalización al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sobre el origen, monto, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que los partidos políticos ejercieron durante los procesos internos de selección de candidatos a Gobernador 2011, y

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

1. Que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, entre otros, se reformó y adicionó la fracción IV, del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponiéndose en el inciso h, que las Constituciones y las Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que 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 materias.

2. Que por decreto 163 de la LVI Legislatura del Estado de México, 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 entrada en vigor al día siguiente de su publicación, se reformó, entre otros, el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, cuyo párrafo octavo 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.
3. Que por decreto 196 de la LVI Legislatura del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno”, el diez de septiembre de dos mil ocho, se reformaron, entre otros, los artículos 61 y 62 del Código Electoral del Estado de México, que disponen como atribución del Órgano Técnico de Fiscalización, la de 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.
4. Que por decreto 172 de la LVII Legislatura del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno”, el veinticinco de septiembre de dos mil diez, se reformó el inciso h de la fracción II del artículo 62 del Código Electoral del Estado de México, de modo que corresponde al Órgano Técnico de Fiscalización presentar al Consejo General los informes de resultados y proyectos de dictamen sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos en los que se contengan conforme a la normatividad aplicable, al menos, el resultado y conclusiones, los errores e irregularidades detectadas, las aclaraciones o rectificaciones, y las recomendaciones contables; y que analizados y, en su caso, aprobados los informes y dictámenes por parte del Consejo General, la Secretaría del Consejo General elaborará el proyecto de dictamen correspondiente a las sanciones que hubieren sido objeto de resolución por parte del primero, para los efectos de lo previsto por las fracciones XXXV y XXXV Bis del artículo 95 del Código Electoral del Estado de México.
5. Que en términos de lo dispuesto por el artículo 139 del Código Electoral del Estado de México, el pasado dos de enero inició el

proceso electoral ordinario para la elección de Gobernador del Estado de México para el Periodo Constitucional 2011-2017.

6. Que el artículo 12, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece que la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, debiendo establecer las reglas a las que se sujetará el financiamiento tanto público como privado de los partidos políticos. El párrafo décimo tercero, del mismo precepto, señala que la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, y las reglas para el desarrollo de las precampañas.
7. Que de conformidad con el artículo 58, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, el financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades: financiamiento público; financiamiento por la militancia; financiamiento de simpatizantes; autofinanciamiento; financiamiento por rendimientos financieros; y, aportaciones por transferencias. En la fracción II, inciso c, del mismo precepto se indica que adicionalmente se entregará a los partidos políticos, financiamiento para la organización de sus procesos internos de selección de candidatos, equivalente al cinco por ciento del monto total que resulte por concepto de financiamiento para la obtención del voto, la que será distribuida el quince por ciento de forma paritaria y el ochenta y cinco por ciento en forma proporcional directa de la votación válida efectiva de cada partido político en la última elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa.
8. Que mediante acuerdo IEEM/CG/07/2011, aprobado por el Consejo General del Instituto en sesión extraordinaria del treinta y uno de enero de dos mil once, denominado "Financiamiento Público a Partidos Políticos para el año 2011, para Actividades Permanentes, Específicas, para Obtención del Voto, y de Organización de Procesos Internos para la Selección de Candidatos" publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del Gobierno" el dos de febrero de dos mil once, se aprobó el financiamiento público de los partidos políticos nacionales acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México, para la organización de procesos internos de selección de candidatos, para el proceso electoral dos mil once, por la cantidad total de \$21'588,692.61

(Veintiún millones quinientos ochenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 61/100 M.N.)

9. Que mediante acuerdo IEEM/CG/08/2011, aprobado por el Consejo General del Instituto en sesión extraordinaria del treinta y uno de enero de dos mil once, denominado “Topes de Gastos de Precampaña y Campaña para el Proceso Electoral de Gobernador 2011”, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México “Gaceta del Gobierno”, el dos de febrero de dos mil once, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 95, fracción XVII y 144 G del Código Electoral del Estado de México, se fijó la cantidad de \$32’514,105.72 (Treinta y dos millones quinientos catorce mil ciento cinco pesos 72/100 M.N.)
10. Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 61, párrafo primero, fracción III, inciso a, del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos deberán presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización, los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo, por cada una de las precampañas para Gobernador, a más tardar dentro de los quince días siguientes a aquel en que concluya la selección del candidato, debiendo señalar y especificar los montos y tipos de financiamiento a los que de conformidad con el Código tengan derecho; y que el Consejo General deberá culminar el análisis y estudio de los informes de precampaña antes del inicio del plazo para el registro del candidato.
11. Que en términos del artículo 62, fracción II, inciso e, del Código Electoral del Estado de México, el Órgano Técnico de Fiscalización cuenta con atribuciones para 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.
12. Que el quince de marzo de dos mil once, fue notificado a los partidos políticos, por conducto de sus representantes del órgano interno y ante el Consejo General del Instituto, el “Proceso de Fiscalización de Precampaña para la Elección de Gobernador 2011”, en el que se señalaron los mecanismos y reglas a las que se sujetó la presentación, recepción, revisión y dictaminación de los informes sobre el origen, monto, aplicación y empleo de los recursos utilizados

por los sujetos obligados en la realización de sus procesos internos de selección de candidatos a Gobernador del Estado.

13. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 117 y 118 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, los partidos políticos presentaron sus informes de precampaña sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos utilizados en la realización de sus procesos internos de selección de candidatos a Gobernador del Estado.
14. Que el veintitrés de abril de dos mil once, el Órgano Técnico de Fiscalización ejecutó la revisión mediante acciones de verificación respecto del origen y monto, así como la aplicación y empleo, del financiamiento utilizado por los partidos políticos en la realización de los procesos internos de selección de candidatos a Gobernador del Estado, en los domicilios sociales de los sujetos obligados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 52, fracción XXVII; 61, fracción IV, inciso b; 62, párrafo tercero, fracción II, incisos c y e del Código Electoral del Estado de México; 121 y 122 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.
15. Que el veinticinco de abril de dos mil once, el Órgano Técnico de Fiscalización, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 61, fracción IV, inciso c; 62, párrafo tercero, fracción II, inciso j, del Código Electoral del Estado de México; y 125 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, notificó a los partidos políticos, por conducto de sus representantes del órgano interno y ante el Consejo General, las irregularidades, errores u omisiones técnicas derivadas de la revisión a los informes sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos utilizados en la realización de sus procesos internos de selección de candidatos a Gobernador del Estado, para que dentro del plazo de garantía de audiencia, es decir, a más tardar el veintiséis de abril de dos mil once, presentaran los documentos probatorios e hicieran las aclaraciones y rectificaciones que estimaran convenientes.
16. El veintiséis de abril de dos mil once, los partidos políticos presentaron por conducto de sus representantes del órgano interno, los documentos probatorios, las aclaraciones y rectificaciones que

estimaron convenientes, mismas que fueron valoradas por el Órgano Técnico de Fiscalización, quien procedió a la elaboración de los Informes de resultados y el correspondiente proyecto de dictamen que se señalan 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.

17. Que este Consejo General en sesión extraordinaria el día treinta de abril de dos mil once, aprobó por unanimidad el acuerdo número IEEM/CG/50/2011, relativo al dictamen consolidado emitido por el Órgano Técnico de Fiscalización, sobre el origen, monto, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que los partidos políticos ejercieron durante los procesos internos de selección de candidatos a Gobernador 2011; cuyos puntos resolutiveos establecen:

**PRIMERO.-** Se aprueban los *“Informes correspondientes al resultado de la revisión sobre el origen, monto aplicación y destino de los ingresos y gastos de precampaña en los procesos internos de selección de candidatos a Gobernador 2011”*, presentados por el Órgano Técnico de Fiscalización, adjuntos al presente Acuerdo.

**SEGUNDO.-** Se aprueba en sus términos el *“Dictamen consolidado que emite el Órgano Técnico de Fiscalización, sobre el origen, monto, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que los partidos políticos ejercieron durante los procesos internos de selección de candidatos a Gobernador 2011”*, el cual se adjunta al presente Acuerdo a efecto de que forme parte integral del mismo.

**TERCERO.-** La Secretaría del Consejo General, con base en los informes y el dictamen aprobados en los Puntos Primero y Segundo de este Acuerdo respectivamente, deberá elaborar el proyecto de dictamen correspondiente a las sanciones que deban ser impuestas con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización y someterlo a la consideración de este Órgano Superior de Dirección para su resolución definitiva.

18. Que toda vez que han sido aprobados los informes y el dictamen aludido en el resultando que antecede, con base en el proyecto de dictamen elaborado por la Secretaría, así como, en atención a la modificación propuesta por el Consejero Electoral, Maestro en Derecho Jesús G. Jardón Nava, aprobada por mayoría de votos; la cual, de conformidad con la versión estenográfica de la sesión ordinaria en la que se emite el presente acuerdo, consistió en lo siguiente:

**CONSEJERO ELECTORAL, MTRO. JESÚS JARDÓN NAVA:** Muchas gracias, señor Presidente.

El fin de las sanciones en términos generales y de las penas en particular es la prevención; la prevención ha sido traducida por el legislador como la característica que tiene la sanción para que sirva de ejemplo y evitar que se cometan más infracciones en contra precisamente de cualquiera de las normas.

Esto quiere decir que la pena busca, a través de la prevención especial, que quien haya infringido la norma, no lo vuelva a hacer, que evite ese tipo de conductas que son dañinas para el derecho.

Y en su vertiente de prevención general, busca que la sociedad y que los demás integrantes de un grupo social eviten también cometer algún tipo de violación en contra del orden jurídico.

En el caso concreto del proyecto de acuerdo, me parece que las sanciones mínimas que se señalan o que se están imponiendo o que se propone se impongan a los partidos políticos, no ayuda a este fin preventivo que deben de tener las normas.

Las sanciones propuestas no van a inhibir de ninguna manera las conductas contrarias al derecho, más bien parecieran ser una invitación a su práctica.

Pero más allá del fin preventivo que debe tener la sanción existen dos en el caso concreto del proyecto y que están contenidos en el numeral 1º y 2º del acuerdo, con las que particularmente no estaría yo de acuerdo.

Y estos son los casos de las multas que se imponen al Partido Acción Nacional y al partido Convergencia por la cantidad de ocho mil 500 pesos, por considerar que la pena o la falta merece el grado de punición de "levísimo".

Sin embargo, este grado de punición de "levísimo" no puede ser aplicable en el caso de estos dos partidos porque hay algún tipo de circunstancias que las hacen diferentes.

En el primero caso, el financiamiento público que recibe el Partido Acción Nacional es mucho mayor que el que recibe el partido Convergencia.

Y en el segundo caso el perjuicio o daño ocasionado por el partido Convergencia es mayor que el que ocasiona el Partido Acción Nacional.

Estos dos elementos, circunstancia personal por el financiamiento que se recibe y el daño ocasionado, son criterios jurídicos que sirven precisamente para individualizar la pena, y que creo que en el caso concreto no fueron tomados en cuenta.

De tal suerte que bastaría solamente hacer la reflexión siguiente: Si a dos personas con posibilidades económicas diferentes les imponemos la misma sanción, la manera en que lo recienten no es la misma.

Se requiere que haya proporcionalidad necesariamente en el perjuicio económico que va a recibir quien infringió la norma, y el hecho de que existan diferentes circunstancias sobre actividades económicas, y que en el caso concreto es el financiamiento que se recibe y la posibilidad de

recibir una cantidad casi igual de financiamiento privado, hace que no se recientan por parte de los partidos políticos esta parte que se refiere a la sanción.

Es decir, no resulta bajo ninguna circunstancia válido obstruir la parte que se refiere a la prevención; si se requiere que duela para que sirva de ejemplo, si no es así no funciona el aspecto que se refiere al fin que debe tener la norma.

Y en el otro caso sucede exactamente lo mismo, el daño ocasionado por un instituto es de mayor envergadura, en términos de perjuicio, que lo que ocasiona el otro.

Si ambos les ponemos el carácter de levísimo, más allá de que decía yo, no sirve de ejemplo, y estamos mandando una muy mala señal en ese sentido de que es más fácil violar la norma y pagar la sanción de ocho mil 505 pesos.

Y por el otro lado tendríamos la parte que se refiere ya concretamente a que hay dos elementos, circunstancias personales y daño que no han sido tomados en cuenta. Yo considero que deberíamos de aumentar cuando menos en un grado la punición de levísima que estaba señalada.

Es en ese sentido que yo propondría que al acuerdo que se nos presenta se agregara un grado más de punición y que en consecuencia se reformaran el primero y segundo de los puntos del acuerdo.

Sería cuanto, Presidente.

[...]

**CONSEJERO ELECTORAL, MTRO. JESÚS JARDÓN NAVA:** Señor Presidente, nada más una moción:

[...]

La propuestas que yo hice de elevar un grado la punición de "levísima" a "leve" ya fue votada. Lo que resta es obviamente la fundamentación y motivación que creo que, en el caso concreto, dije muy, muy precisamente tres cuestiones:

La primera, cuál es el fin de la pena, de la sanción o de la infracción; en segundo lugar, que el financiamiento público es una circunstancia personal, en este caso de las instituciones, que debe ser tomado en cuenta para poner la sanción; y tercera, el perjuicio.

Y aludir a que, en ambos Institutos, no se les podría poner la pena porque incurrieran o había una circunstancia que hacía que la misma se tuviera que modificar.

Es decir, al PAN porque recibe mayor financiamiento y Convergencia porque el daño, el perjuicio o el monto involucrado era mayor que el de Acción Nacional.

Si quieren mayor motivación, nada más es una cuestión de aplicar lo que dice la Jurisprudencia del propio Tribunal. Yo no tengo la culpa de que, en todo caso, no se conozca que son criterios establecidos con respecto de resoluciones del propio Instituto Electoral del Estado de México y que varios de nosotros conocemos, lo que ya se ha discutido en varias ocasiones y, en ese sentido, la motivación sería la que señalé.

Puede ser que les parezca que es ínfima pero en todo caso, es la aplicación de esa propia Jurisprudencia.

Y sería cuanto, Presidente, solamente para pedirle regularizar el procedimiento y en todo caso que la Secretaría nos diga si tiene posibilidades de presentar en este momento o más adelante, o en su defecto, porque es su facultad presentarla ante el Consejo, un nuevo proyecto de acuerdo en el que se contengan en todo caso la aprobación que hemos hecho los consejeros por mayoría de votos.

Sería cuanto, Presidente.

En tal sentido, este Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México procede a resolver sobre la determinación e individualización de las sanciones que le corresponde aplicar a los partidos políticos Acción Nacional, Convergencia y Nueva Alianza con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización de este Instituto, por lo que:

### **CONSIDERANDO**

- I. Que conforme al artículo 95, fracciones III, X, XIII XVIII, XXXV y XXXV Bis, del Código Electoral de la Entidad, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México cuenta con las atribuciones para conocer y resolver sobre los informes que rinda el Órgano Técnico de Fiscalización; de vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego al propio código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a dicho código; supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas; y aplicar las sanciones que le competan de acuerdo con el código electoral, a los partidos políticos, coaliciones, dirigentes o candidatos o precandidatos, y a quienes infrinjan las disposiciones del ordenamiento electoral de referencia.
- II. Que de acuerdo a los artículos 62, fracción II, inciso h) y 97, fracción I Bis, del Código Electoral de la Entidad, al Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México le corresponde elaborar el proyecto de dictamen de sanciones que tenga su origen en

la resolución recaída a los informes y proyectos de dictamen sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos.

- III. Que de conformidad con el artículo 355, fracción I, incisos a, b y c, del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos podrán ser sancionados con:
- 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, del mismo Código.
  - 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 los artículos 52 fracciones I, II, 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, del propio ordenamiento electoral.
  - 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 los artículos 52 fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo, del mismo Código.
- IV. Que toda vez que, de conformidad con la fracción XXXV del artículo 95 del Código Electoral del Estado de México, este Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México debe considerar las circunstancias de modo, tiempo y lugar para la ejecución de la infracción, la gravedad de la falta y el beneficio obtenido, a efecto de determinar e individualizar las sanciones; se tomarán en cuenta los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, así como de individualización de sanciones.

#### **FALTAS FORMALES Y FALTAS SUSTANCIALES.**

En tal sentido, en la sentencia recaída al expediente identificado con el número SUP-RAP-62/2005, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en el país estableció que derivado de la revisión de los informes de origen y destino de los recursos de los partidos políticos nacionales es posible que se localicen tanto faltas formales como sustantivas.

Las primeras, como lo ha sostenido en reiteradas ocasiones la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se caracterizan porque con su comisión no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sino únicamente su puesta en peligro, con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas y de los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, además de incrementar, considerablemente en ocasiones, la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral competente y los costos que genera, al obligarla a realizar nuevas diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes, y en algunos casos, al inicio y seguimiento de procedimientos sancionadores específicos subsecuentes.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, incluso ha señalado en forma específica que la falta de entrega de documentación requerida por la Unidad de Fiscalización y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos, derivados de la revisión de sus informes, constituyen por sí mismas, meras faltas formales. Lo anterior, toda vez que con ese tipo de infracciones no es posible acreditar el uso indebido de recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Por esas razones, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha establecido que las acciones u omisiones de naturaleza formal, respecto de los informes ordinarios y de campaña sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, no deben ser sancionadas de manera particular, es decir, no debe corresponder una sanción a cada una de las faltas acreditadas, sino la imposición de una sola por todo el conjunto.

Por cuanto atañe a las faltas sustanciales o sustantivas, resulta conveniente destacar que se caracterizan por ser conductas de acción u omisión que hacen nugatoria, obstaculizan o atentan contra

el cumplimiento o verificación de uno o más principios, reglas, normas o valores constitucionales en cualquier circunstancia, en detrimento de los sistemas jurídico y democrático o del régimen político, de modo que infringen el orden legal, mermando con ello la eficacia de las instituciones democráticas, así como de los fines de los partidos políticos señalados en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el Código Electoral del Estado de México, en particular el relativo a promover la vida democrática, entendida ésta como el mejoramiento constante del pueblo, por conducto de los mecanismos previstos en el sistema jurídico y con pleno respeto al sistema político.

Debido a ello, cuando existen violaciones de esta índole, se generan consecuencias particulares por cada acto u omisión y se reflejan directamente en el sistema jurídico, democrático o político, situación de la que deriva la necesidad de aplicar el principio de correspondencia entre las transgresiones al sistema de democracia jurídica y política del Estado y las sanciones a imponer, por lo cual, por regla general, a cada infracción de naturaleza sustancial deberá corresponder una sanción.

Ahora bien, ante la regla general en comento, se abre una serie de supuestos en los que por excepción no resulta jurídicamente procedente la aplicación de la mencionada regla, como cuando el infractor haya desplegado una serie de conductas u omisiones que constituyen faltas sustanciales, pero que están encaminadas conjuntamente a la obtención de un fin concreto, supuesto en el que deberá imponerse una sola sanción, por todas las irregularidades sustanciales que se desplegaron para la obtención de la consecuencia deseada o que hayan generado un resultado específico.

Entendido lo anterior, y teniendo presente que la propia Sala Superior, a través de la tesis relevante publicada bajo la clave S3EL 045/2002, visible a fojas 483 a la 485 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, cuyo rubro es “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”, se ha pronunciado en el sentido de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal, son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo que los principios contenidos y desarrollados por el

segundo le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas; es necesario subrayar que el Código Penal del Estado de México señala que los delitos, por su forma de consumación, se clasifican en instantáneos, permanentes y continuados, mencionando, respecto de los últimos, que se caracterizan porque en su comisión existe unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas e identidad de sujeto pasivo y se viola el mismo precepto legal.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en distintas ocasiones y a través de diversas instancias, tanto en tesis aisladas como de jurisprudencia, entre las que se encuentran “INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS. SUS MODALIDADES”, jurisprudencia por contradicción de tesis resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; “DELITO CONTINUADO. REQUIERE IDENTIDAD DEL OFENDIDO”, Jurisprudencia sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito; así como “ACUMULACION REAL Y DELITO CONTINUADO. DIFERENCIAS” y “DELITO CONTINUADO Y DELITO CONTINUO O PERMANENTE. DIFERENCIAS”, tesis aisladas sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito, criterios que son uniformes al estimar que el delito continuado se caracteriza porque en él concurre pluralidad de conductas con unidad de intención delictuosa e identidad de lesión y de disposición legal.

De lo anterior resulta válido concluir que cuando se detecte una serie de actos u omisiones que vulneren de forma sustancial el orden jurídico electoral en los cuales se ponga de relieve la existencia de pluralidad de acciones, unidad de propósito, así como identidad de lesión y de ofendido, se estará en presencia de una *infracción continuada*, pero no de una pluralidad de infracciones, ya que sólo existe una vulneración al orden jurídico, motivo por el cual lo procedente será imponer sólo una sanción, misma que puede verse aumentada por la reiteración de conductas violatorias de la ley.

## **ELEMENTOS PARA LA FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Respecto de este tema, se tomarán como base cada uno de los elementos que para la individualización de la sanción refiere la Sala

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-85/2006, en la que dicha autoridad jurisdiccional estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas y para individualizar la sanción, se debía realizar el examen de los siguientes 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.
- h) La calificación de la falta cometida;
- i) La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- j) Reincidencia; y finalmente,
- k) Capacidad económica del infractor.

Por cuanto hace a la imposición de alguna de las sanciones previstas en el artículo 355 del Código Electoral del Estado de México, serán tomados en consideración los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenidos en las ejecutorias, tesis de jurisprudencia y relevantes que a continuación se citan:

Las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002 y SUP-RAP-031/2002, en las que se establece que las faltas pueden calificarse como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales; graves mayores y particularmente graves; y que si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo tanto a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace

personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia).

La tesis relevante S3EL 028/2003 que lleva por rubro “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES” en la que se determina que en la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre en alguno de los supuestos establecidos en la Ley, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo; y que una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

La tesis relevante S3EL 012/2004 que lleva por rubro “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO” de la que se desprende que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio.

La tesis relevante VI/2009 cuyo rubro reza “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN” en la que se establecen los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, los que a saber son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3.

Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

La jurisprudencia 29/2009 cuyo rubro establece “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA RECABAR PRUEBAS QUE ACREDITEN LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL SANCIONADO”; de la que se desprende para los efectos del presente dictamen que la autoridad administrativa electoral, al individualizar la sanción que debe imponer en la resolución de un procedimiento sancionador, está constreñida a atender, entre otros aspectos, la capacidad económica del sujeto responsable, de manera tal que la determinación de la sanción pecuniaria no resulte desproporcionada; y que por tanto, a fin de cumplir el deber de individualizar adecuadamente la sanción pecuniaria, la autoridad está facultada para recabar la información y elementos de prueba que considere conducentes, para comprobar la capacidad económica del sujeto sancionado.

- V. Establecido lo anterior, se procede a determinar e individualizar la sanción correspondiente a la irregularidad cometida por el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**:

#### **1. ACREDITACIÓN DE LA FALTA.**

En relación con el Partido Acción Nacional el Órgano Técnico de Fiscalización consideró que se encontraba acreditada la conducta que a continuación se indica, y que a su juicio constituye una falta a la normatividad.

El Órgano Técnico concluyó en su dictamen que el Partido Acción Nacional cometió la falta formal que se precisa a continuación:

“Del análisis que se realizó al monitoreo a medios alternos como auxiliar de la fiscalización en contraste con los registros contables del partido político, se detectó que existen promocionales que no están registrados en la contabilidad, debido a que el monitoreo en este rubro, captó en el municipio de Atizapán de Zaragoza la pinta de 10 bardas que equivalen a 1119.94 m<sup>2</sup> que no se reconocen contablemente como una erogación, situación que contraviene lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones”.

“En las relatadas condiciones, se advierte que el Partido Acción Nacional, incumplió con el artículo 52, fracción XIII, 61, fracción III, inciso a, numeral 3 del Código Electoral del Estado de México; en

relación con los artículos 13, 17, 72 y 119, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México...”

Se citan a continuación los argumentos contenidos en el dictamen en los que el Órgano Técnico apoyó sus conclusiones:

“La omisión de reportar el gasto por concepto de propaganda, consistente en la pinta de 10 bardas en el municipio de Atizapán de Zaragoza y cuyo costo asciende a la cantidad de \$27,000.00 (Veintisiete mil pesos 00/100 M.N.) que se detectó cuando se contrastaron los resultados que arrojó el monitoreo a medios alternos y los registros contables del partido político, **no puede ser solventada**, en razón, de que el gasto no fue reconocido contablemente en el momento en que ocurrió y ni revelado a través de los estados financieros correspondientes, tal y como lo dispone el artículo 13 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

“A juicio del Órgano Técnico de Fiscalización, no se tiene solventada tal observación, en razón de que la transacción no fue reconocida contablemente en el momento en que ocurrió, además que del registro contable se desprende que el partido político omitió presentar en los informes definitivos de Precampaña del veinte de abril de dos mil once, la totalidad de los ingresos en el rubro de aportaciones de simpatizantes, reportando un monto adicional de \$27,000.00 (Veintisiete mil pesos 00/100 M.N.), que contrasta evidentemente con lo contabilizado en el periodo de la revisión, la cual arrojó en contabilidad \$0.00 (cero pesos 00/100 M.N.), situación que a su vez tiene como consecuencia la modificación de la información reportada en los informes definitivos antes mencionados, específicamente en la balanza contable del mes de abril de dos mil once, como se muestra a continuación:”

TIPO DE INGRESO	CIFRAS REPORTADAS Y REVIZADAS EN EL INFORME DE PRECAMPAÑA DEL PAN, DEL 20 DE ABRIL DE 2011	CIFRAS REPORTADAS EN EL DESAHOGO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EL 26 DE ABRIL DE 2011
SIMPATIZANTE	0.00	\$ 27,000.0
GASTOS DE PROPAGANDA (BARDAS)	0.00	\$ 27,000.0

...”

“La respuesta del Partido Acción Nacional, es insatisfactoria porque el gasto no fue reconocido contablemente en el momento en que ocurrió ni revelado a través de los estados financieros correspondientes,

ocasionando que la información financiera pierda su cualidad de confiabilidad debido a que su contenido no es congruente con las transacciones y eventos sucedidos, ya que para ser confiable la información financiera debe reflejar en su contenido, las transacciones y eventos realmente sucedidos (**veracidad**) y finalmente poder validarse (**verificabilidad**), en el periodo previsto para tal efecto...”

La conducta que se analiza fue considerada como una irregularidad por el Órgano Técnico debido a que el gasto de la propaganda en comento (pinta de diez bardas en el municipio de Atizapán de Zaragoza) no fue reconocido contablemente en el momento en que ocurrió y no fue revelado a través de los estados financieros correspondientes, tal y como lo dispone el artículo 13 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Al respecto, en el dictamen se relata que el veinticinco de abril del año dos mil once, mediante oficio IEEM/OTF/302/2011, el Órgano Técnico solicitó al Partido Acción Nacional las aclaraciones y pruebas que a su derecho convinieran.

Al respecto, el representante del órgano interno de dicho instituto político, mediante escrito TE/369/11, de fecha veintiséis de abril de dos mil once, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Dicho gasto en su momento no fue reportado en nuestra contabilidad por carecer de documentación, hoy se reconoce dicha pinta de bardas por la cantidad de \$27,000.00 (Veintisiete Mil Pesos 00/100 M.N.) por lo que solicitamos al Órgano Técnico de Fiscalización nos autorice a reconocer dicho gasto en nuestros registros contables como concepto de aportación en especie del simpatizante el C. Juan Alberto Hernández Saucedo. (Se anexa cotización y recibo de aportación)”.

Atendiendo a la respuesta del partido, el Órgano Técnico concluyó que la erogación que se efectuó con motivo de la pinta de diez bardas por la cantidad de \$27,000.00 (Veintisiete mil pesos 00/100 M.N.), no fue reconocida contablemente en el momento en que ocurrió y, por lo tanto, no fue revelada a través de los estados financieros correspondientes, situación que infringe lo dispuesto por el artículo 13 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, así como el numeral 119 de dicha reglamentación que prohíbe la modificación de los informes una vez presentados; por tal motivo, no fue posible autorizar el reconocimiento

del gasto en la contabilidad, debido a que esta circunstancia constituiría la modificación de la misma, por lo que la observación no quedó solventada.

Con base en lo anterior, este Consejo General al aprobar el dictamen del Órgano Técnico concluyó que, efectivamente, el Partido Acción Nacional con la conducta antes detallada infringió los artículos 52, fracción XIII; 61, fracción III, inciso a, numeral 3, del Código Electoral del Estado de México; 13, 17, 72 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, los cuales disponen que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél; entregar la documentación que se les solicite respecto de sus estados contables e informes definitivos de gastos de precampaña; señalar y especificar los montos y tipos de financiamiento de conformidad con el Código; reconocer contablemente todas las operaciones financieras que afecten su patrimonio en el momento en que ocurren y revelarlas a través de los estados financieros; registrar contablemente y soportar con la documentación probatoria correspondiente todos sus gastos; y no modificar la documentación comprobatoria una vez que sea presentada al Órgano Técnico; solo completarla a través de aclaraciones o rectificaciones derivadas de la existencia de errores u omisiones detectadas durante el proceso de revisión.

## **2. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

La falta cometida por el Partido Acción Nacional es de omisión, puesto que dicho instituto político incumplió el reportar el gasto por concepto de propaganda, consistente en la pinta de diez bardas en el municipio de Atizapán de Zaragoza y cuyo costo asciende a la cantidad de \$27,000.00 (Veintisiete mil pesos 00/100 M.N.) que se detectó cuando se contrastaron los resultados que arrojó el monitoreo a medios alternos y los registros contables del partido político, en razón, de que el gasto no fue reconocido contablemente en el momento en que ocurrió, ni revelado a través de los estados financieros correspondientes.

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la irregularidad.**

**Modo:** El partido político infractor omitió reportar el gasto por concepto de propaganda, consistente en la pinta de diez bardas en el municipio de Atizapán de Zaragoza, Estado de México, y cuyo costo asciende a la cantidad de \$27,000.00 (Veintisiete mil pesos 00/100 M.N.).

El partido político dejó de cumplir con su obligación de informar oportunamente al Órgano Técnico de Fiscalización sobre el gasto por concepto de la propaganda referida, omitiendo presentar en los informes definitivos de precampaña la totalidad de los ingresos en el rubro de aportaciones de simpatizantes.

**Tiempo:** La falta surgió en el momento en el que el partido político recibió en especie de parte de un simpatizante la propaganda en forma de pinta de bardas y omitió registrarla y documentarla contablemente.

Consecuentemente, una vez transcurrido el plazo con el que el partido político contó para rendir su informe de gastos de precampaña, el veinte de abril de dos mil once, omitió informar los ingresos en el rubro de aportaciones de simpatizantes por el monto de \$27,000.00 (Veintisiete mil pesos 00/100 M.N.)

**Lugar:** La falta se cometió en las instalaciones en las que el partido político tiene sus asientos y registros contables, debido a que allí se incurrió en la omisión de registrar la aportación recibida en especie por parte de un simpatizante, el cual corresponde al domicilio social del partido político, sito en Av. Río San Joaquín s/n y Toreo de Cuatro Caminos, Col. Lomas de Sotelo, Naucalpan, Estado de México, C.P. 53390.

### **La comisión intencional o culposa de la falta.**

Se considera que la falta fue cometida en forma culposa al ser producto de una desorganización o falta de cuidado por parte del partido político.

Lo anterior, quedó evidenciado durante el desahogo de la garantía de audiencia, en donde el partido al intentar aclarar las observaciones que le formuló el Órgano Técnico de Fiscalización hizo evidente que no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones, aún y cuando no las atendió oportunamente.

### **La trascendencia de las normas trasgredidas.**

Con la omisión de reportar contablemente la propaganda en los informes definitivos de precampaña, se transgredieron los artículos 52, fracción XIII; 61, fracción III, inciso a, numeral 3 del Código Electoral del Estado de México; 13, 17, 72 y 119 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

En las disposiciones legales citadas se establece que es obligación de los partidos políticos respetar los reglamentos que expida el Consejo General y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél; así como, señalar y especificar en los informes definitivos de gastos de precampaña, los montos y tipos de financiamiento a que tienen derecho de conformidad con el Código Electoral, así como los conceptos que establece el artículo 161 de dicha normatividad.

Por lo que hace a los artículos reglamentarios en cita, en ellos se dispone que el partido político deberá reconocer contablemente todas las operaciones financieras que afecten su patrimonio en el momento en que ocurran y revelarse a través de los estados financieros; además, que todos los gastos realizados por el partido político deberán estar debidamente registrados contablemente y soportados con la documentación probatoria correspondiente; finalmente, que la documentación comprobatoria una vez presentada al Órgano Técnico no podrá ser modificada; solo complementada a través de aclaraciones o rectificaciones derivadas de la existencia de errores u omisiones detectadas durante el proceso de revisión.

En principio, se destaca que la obligación de respetar los reglamentos que expida el Consejo General a cargo de los partidos políticos se vincula con la necesidad de que los todos los actores políticos conduzcan sus acciones con estricto respeto a lo dispuesto en la ley y en las reglamentaciones emitidas de conformidad con ésta.

Las normas transgredidas buscan proteger el principio de certeza a fin de que la autoridad conozca la fuente de donde provienen los recursos proporcionados a los partidos políticos y su destino.

Por tanto, las normas transgredidas se vinculan directamente con la transparencia en el manejo de los recursos del partido político y su trascendencia consiste en que establecen de manera previa las condiciones necesarias que permitan que la función fiscalizadora se desarrolle adecuadamente.

**Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se vulneraron o pudieron vulnerarse.**

La falta cometida por el Partido Acción Nacional no vulneró los valores sustanciales de transparencia y certeza en la rendición de cuentas que la legislación en materia de fiscalización, Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, busca proteger; razón por lo cual incluso se constituye como una falta de tipo formal; sin embargo, sí puso momentáneamente en peligro los principios 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 la actividad de las precampañas.

**La reiteración de la infracción, o bien, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

Las conclusiones contenidas en el dictamen emitido por el Órgano Técnico de Fiscalización, no aportan ningún elemento que permita concluir que el Partido Acción Nacional ha vulnerado en forma sistemática las disposiciones reglamentarias aludidas, es decir, no se advierte la intención por parte de dicho instituto político de haber cometido la irregularidad con base en parámetros predeterminados y previamente ordenados entre sí, de manera tal que éstos contribuyeran a la obtención de un fin determinado.

Se estima también que la infracción no fue reiterada, ya que con posterioridad al período de revisión y desahogo de la garantía de audiencia concedida al partido político, no se acreditó otra omisión en los informes contables, sino que dicha anomalía persistió en una sola ocasión.

### **La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.**

Existe una singularidad en la falta formal cometida por el Partido Acción Nacional, pues sólo se acreditó el incumplimiento de reportar un gasto por concepto de propaganda en el rubro de aportaciones de simpatizantes.

### **3. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Una vez que se ha calificado la falta formal cometida por el Partido Acción Nacional, analizando los elementos que concurrieron en la comisión de la misma, se procederá a la ponderación de los mismos con el propósito de seleccionar la sanción que le corresponde de conformidad con la ley, así como, para, en un segundo paso, graduar el monto o la cuantía de la sanción a imponer.

Los elementos a analizar son los siguientes:

#### **La gravedad de la falta cometida.**

La falta formal cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **leve**, debido a que sólo puso en peligro momentáneamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas a causa de una falta de cuidado por parte del partido.

Lo anterior, no impidió que la autoridad desarrollara finalmente su actividad fiscalizadora, pese a que implicó que ésta no contara oportunamente con la información y los elementos para tales efectos.

Además, se destaca la cooperación del partido infractor durante el procedimiento de fiscalización, así como, la ausencia de dolo en la comisión de la falta.

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

El daño producido por la falta formal cometida por el Partido Acción Nacional consistió en impedir que, durante el proceso de fiscalización, el órgano auxiliar de este Consejo General contara oportunamente con la información y los elementos necesarios para fiscalizar la utilización de su financiamiento de precampaña, específicamente, en el rubro de aportaciones por sus simpatizantes, y en consecuencia, se puso en peligro, al menos momentáneamente, el principio que rige la adecuada rendición de cuentas, sin que ello implique en modo alguno una vulneración sustancial.

### **La reincidencia.**

No existen en los archivos del Instituto medio probatorio o elemento que permita concluir que el Partido Acción Nacional ha sido reincidente en la comisión de la falta formal que nos ocupa.

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

Con base en los elementos aportados en el dictamen que emitió el Órgano Técnico de Fiscalización, no se advierte que el partido infractor hubiese obtenido algún beneficio concreto al desatender la obligación que las reglas de fiscalización le imponen.

Lo anterior, no obstante que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$27,000.00 (Veintisiete mil pesos 00/100 M.N.), puesto que dicha cantidad no equivale a ningún beneficio obtenido por el partido político infractor con la comisión de la falta.

### **Las condiciones socioeconómicas del infractor.**

A efecto de establecer la capacidad económica del Partido Acción Nacional, como un elemento a considerar al momento de imponer la sanción correspondiente, es importante mencionar que a dicho instituto político se le asignó como financiamiento público ordinario para el año dos mil once, un total de \$53,847,093.98 (Cincuenta y tres millones ochocientos cuarenta y siete mil noventa y tres pesos 98/100 M.N.), tal como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/07/2011, aprobado por este Consejo General en sesión extraordinaria del día treinta y uno de enero del año en curso.

Lo anterior, aunado al hecho de que el citado 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.

### **Imposición de la sanción.**

Se procede entonces a la elección de la sanción del catálogo previsto en el artículo 355 del Código Electoral del Estado de México.

En tal sentido, se opta por la sanción prevista en la fracción I, inciso a, del precepto en cita, la cual dispone que los partidos políticos que incumplan, entre otras, con la obligación señalada en la fracción XIII del artículo 52 del aludido código, como es el caso, podrán ser sancionados con multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

En efecto, se estima que la sanción que corresponde a la falta formal cometida por el Partido Acción Nacional es la mencionada, toda vez que el instituto político incumplió con la obligación de respetar lo establecido en los artículos 13, 17, 72 y 119 del Reglamento de Fiscalización, la cual deriva en la consecuente desatención de los artículos 52, fracción XIII; y 61, fracción III, inciso a, numeral 3, del Código Electoral del Estado de México, en el sentido de respetar los reglamentos que expida el Consejo General, así como, de informar los gastos de precampaña y especificar los montos y tipos de financiamiento a que los partidos políticos tienen derecho de conformidad con la Ley.

Ahora bien, en vista de que la sanción aplicable contempla un mínimo y un máximo, se impone graduar el monto dentro de dichos límites, a efecto de encontrar aquel que resulte idóneo y proporcional a la falta cometida por el infractor.

Se parte del hecho de que con la acreditación de la falta, el partido político se ha hecho acreedor, por lo menos, al mínimo de la sanción prevista en la Ley; es decir, una multa de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

Ahora bien, en atención a la ponderación que se ha hecho durante la presente individualización de las circunstancias objetivas y subjetivas concurrentes en la comisión de la falta, se estima que es necesario mover la cuantificación hacia un punto de mayor entidad a efecto de que dicha multa resulte proporcional y cumpla con los fines de disuasión de futuras conductas similares e inhiba la reincidencia.

Lo anterior, en atención a que durante la presente individualización, se ha considerado la condición socioeconómica del infractor como una de sus circunstancias personales, de la cual se desprende que el partido político infractor recibió financiamiento público ordinario para el año dos mil once, por un total de \$53,847,093.98 (Cincuenta y tres millones ochocientos cuarenta y siete mil noventa y tres pesos 98/100 M.N.), circunstancia que hace necesario imponer al partido político una multa mayor a la mínima prevista en la norma, con la finalidad de que la sanción no resulte irrisoria y cumpla con su finalidad de prevención específica y general hacia la realización de conductas futuras que infrinjan las mismas normas.

Por tanto, se le impone al Partido Acción Nacional una multa por un monto de **trescientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de la comisión de la falta.**

Lo anterior, equivale a la cantidad de **\$17,010.00 (Diecisiete mil diez pesos M.N. 00/100)** debido a que la falta se cometió durante la presente anualidad y que de conformidad con la resolución de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos publicada el veintitrés de diciembre de dos mil diez en el Diario Oficial de la Federación, el salario mínimo general vigente a partir del primero de enero de dos mil once para la zona geográfica "C", en la que se encuentra ubicada la capital del Estado de México, es de \$56.70 (Cincuenta y seis pesos M.N. 70/100).

#### **Impacto en las actividades del infractor.**

Se estima que la sanción que se impone al Partido Acción Nacional en modo alguno resulta ser excesiva en relación con su capacidad económica, misma que se determinó previamente, y que equivale solo por financiamiento público ordinario para el año en curso, a la cantidad de \$53,847,093.98 (Cincuenta y tres millones ochocientos

cuarenta y siete mil noventa y tres pesos 98/100 M.N.), sin contar las cantidades que por financiamiento privado dicho instituto político pueda obtener durante el presente año.

En tal tesitura la cantidad \$17,010.00 (Diecisiete mil diez pesos M.N. 00/100) a la que asciende la multa impuesta representa el 0.03% del total del financiamiento público otorgado al Partido Acción Nacional 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.

Por tanto, la sanción impuesta se estima proporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad de la falta y se considera lícita y razonable.

- VI. Se procede a determinar e individualizar la sanción correspondiente a la irregularidad cometida por **CONVERGENCIA:**

### 1. ACREDITACIÓN DE LA FALTA.

En relación con el partido político Convergencia el órgano Técnico de Fiscalización consideró que se encontraba acreditada la conducta que a continuación se indica, y que a su juicio constituye una falta a la normatividad.

El Órgano Técnico concluyó en su dictamen que Convergencia cometió la falta formal que se precisa a continuación:

“En concepto del Órgano Técnico de Fiscalización, constituyen incumplimiento a los artículos 52, fracciones II y XIII del Código Electoral del Estado de México; 1, 3 y 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, la irregularidad detectada en el proceso de revisión de los ingresos y gastos de precampaña del partido Convergencia, conducta que se describe en el capítulo X, numeral 2, inciso b, del informe correspondiente al resultado de la revisión del informe sobre el origen, monto y aplicación de los gastos de precampaña en el proceso interno de selección de candidato a gobernador 2011, en los términos siguientes:

- b. Gastos. Del análisis al estado de actividades de precampaña en el proceso interno de selección de candidato a Gobernador del Estado de México, convocado por el Partido Político Convergencia y a la documentación comprobatoria que sustenta los gastos reportados en el informe de precampaña presentado al Órgano Técnico de Fiscalización, el veintiuno de abril de dos mil once, se advierte que el órgano interno encargado de la percepción y administración de los recursos de precampaña acreditado ante

esta autoridad fiscalizadora informó que el Comité Ejecutivo Estatal del citado partido reportó gastos por la cantidad de \$1,640,308.91 (Un millón seiscientos cuarenta mil trescientos ocho pesos 91/100 M.N.), en este sentido, como resultado de la compulsión entre lo reportado como gasto contra el contenido de seis informes individuales de los precandidatos Oscar G. Ceballos González, Gonzalo López Luna, José Suárez Reyes, María T. R. Ochoa Mejía, Emilio Ulloa Pérez y Juan Carlos Soto Ibarra, se advierte que a excepción del último de los nombrados, cinco precandidatos les fue autorizado el gasto para su propaganda de precampaña con el propósito de promover y obtener la candidatura a Gobernador, en los términos siguientes:

CONCEPTO	OSCAR G. CEBALLOS GONZALEZ	GONZALO LÓPEZ LUNA	JOSÉ SUÁREZ REYES	MARÍA T. R. OCHOA MEJÍA	EMILIO ULLOA PÉREZ	JUAN CARLOS SOTO IBARRA	TOTAL
Gastos							
Propaganda	\$142,726.10	\$155,661.58	\$142,183.10	\$136,663.10	\$166,660.70	\$0.00	\$743,894.58
Operativos	\$2,202.00	\$21,003.57	\$20,010.00	\$31,870.65	\$4,930.00	\$0.00	\$80,016.22
Producción en radio y televisión	\$17,256.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$17,256.00
Prensa	\$9,280.00	\$0.00	\$9,280.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$18,560.00
Bienes de poco valor	\$5,200.00	\$0.00	\$5,200.00	\$3,654.00	\$5,200.00	\$0.00	\$19,254.00
Suma	\$176,664.10	\$176,665.15	\$176,673.10	\$172,187.75	\$176,790.70	\$0.00	\$878,980.80

Por tanto, se advierte que si el estado de actividades del Partido Convergencia reporta gastos por \$1,640,308.91 (Un millón seiscientos cuarenta mil trescientos ocho pesos 91/100 M.N.), monto del que se dedujo \$878,980.80 (Ochocientos setenta y ocho mil novecientos ochenta pesos 80/100 M.N.), entonces, existe una diferencia de \$761,328.11 (Setecientos sesenta y un mil trescientos veintiocho pesos 11/100 M.N.), que sí están contabilizados y reportados como gastos, lo que se constató en la visita de verificación y auditoría de la documentación soporte del informe de precampaña reportado, razón por la que el órgano interno del Partido Convergencia, deberá reclasificar sus registros de contabilidad, los informes de los precandidatos y el estado de resultados y balance general. En esa tesitura, se advirtió en la revisión documental que el partido auditado infringió lo dispuesto en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, en virtud de que omitió prorratear los gastos entre las precampañas que sus órganos internos determinaron procedentes, además, de que el partido no informó oportunamente del criterio de prorrateo al Órgano Técnico de Fiscalización. En consecuencia, de conformidad con los artículos 62, fracción II, inciso j del Código Electoral del Estado de México; 71, 72 y 79 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, el Partido Convergencia deberá aclarar lo conducente”.

Se citan a continuación los argumentos contenidos en el dictamen en los que el Órgano Técnico apoyó sus conclusiones en relación con el partido político Nueva Alianza:

“... omitiendo dar cumplimiento a la obligación descrita en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, tan es así que al desahogar la garantía de audiencia señaló que “...Se han rectificado los registros contables a fin de prorratear todos los gastos, incluyendo propaganda, eventos y comunicación en prensa entre todos los precandidatos...”

“Es decir, la respuesta del Partido Político Convergencia, si bien reconoce la omisión de prorratear gastos en la adquisición de propaganda de precampaña de sus precandidatos, es notorio que incumplió la obligación descrita en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, al omitir informar al Órgano Técnico de Fiscalización, el criterio de prorrateo del gasto en la adquisición de propaganda de precampaña de sus precandidatos a Gobernador, en virtud de que la propaganda se adquirió en beneficio de quienes ostentándose como precandidatos de Convergencia, realizaron actividades encaminadas a obtener la candidatura del citado partido, por tal motivo, la observación no quedó subsanada”.

La conducta que se analiza fue considerada como una irregularidad por el Órgano Técnico debido a que Convergencia omitió informar en modo oportuno, es decir, a más tardar al inicio de la precampaña, el criterio de prorrateo aplicable en la adquisición de bienes o servicios consolidados, como lo fue la compra de propaganda que benefició a los precandidatos a Gobernador del Estado de México que participaron en su proceso interno de selección, lo que generó una falta de certeza sobre la distribución del gasto del partido, así como una falta de control sobre el mismo.

Al respecto, en el dictamen se relata que el veinticinco de abril de dos mil once, mediante oficios IEEM/OTF/312/2011 e IEEM/OTF/313/2011, el Órgano Técnico solicitó a Convergencia, a través del órgano interno encargado de la percepción y administración de los recursos de dicho partido, y del representante ante el Consejo General, las aclaraciones y pruebas que a su derecho conviniera.

Al efecto, el representante del órgano interno encargado de la percepción y administración de los recursos de precampaña de dicho instituto político, mediante escrito identificado con el número CDE/EDOMEX/TSR/232/2011, de fecha veintiséis de abril de dos mil once, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que respecta al punto “1 Ingresos” y “2 Gastos” del oficio IEEM/OTF/0312/2011, me permito informarle que el gasto y el prorrateo se efectuó de la siguiente manera: Se han rectificado los registros contables a fin de prorratear todos los gastos, incluyendo propaganda, eventos y comunicación en prensa entre todos los precandidatos. A cada uno se giraron cheques ya cotejados por el OTF por una suma a 40,000.00 (Cuarenta mil pesos 00/100 MN), que aplicaron bien en gastos operativos o incluso en más propaganda, de ahí la diferencia entre cada uno de ellos.”

“Respecto de la diferencia con la C. María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, se pone a disponibilidad del OTF el cheque No. 030 por la cantidad de 4,476.74, cheque que por la brevedad en tiempo de precampaña ya no fue cobrado por la citada precandidata y que se encuentra debidamente cancelado, y cuyo importe además ha sido parte de la transferencia de remanente a actividad ordinaria. Respecto a la diferencia con el C. Juan Carlos Soto Ibarra, se aclara que, aunque fue registrado y debidamente acreditado por los órganos competentes de nuestro partido para contender en el proceso interno, el mismo se ausentó del proceso y no ejecutó los cheques No. 006 y 019 que como consta a la revisión efectuada por el OTF se encuentran debidamente elaborados en el consecutivo correspondiente a los demás precandidatos, al no requerir ni ejecutar el recurso en tiempo, se traslada como remanente a la cuenta de actividades ordinarias. Se ponen a disponibilidad del OTF los citados cheques para su revisión.”

Al respecto, el Órgano Técnico de Fiscalización concluyó que las aclaraciones y correcciones de Convergencia no resultaron suficientes para desvirtuar o justificar la irregularidad que le fue observada, porque si bien es cierto, durante el desahogo de la garantía de audiencia el partido político presentó una descripción de la forma en que distribuyó el gasto de precampaña entre sus precandidatos; no menos cierto es que el partido político no cumplió con dicha obligación dentro del término que dispone en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, razón por la que la observación no quedó subsanada.

Con base en lo anterior, este Consejo General al aprobar el dictamen del Órgano Técnico resolvió que, efectivamente, Convergencia con la conducta antes detallada infringió los artículos 52, fracciones II y XIII del Código Electoral del Estado de México; 1, 3 y 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, los cuales en lo que interesa disponen que:

- Los partidos políticos tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales sujetándose a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso.
- Los partidos políticos están obligados a respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél.

- En el caso de adquisición de bienes y servicios consolidados, el órgano interno del partido político de que se trate tiene la obligación de informar al Órgano Técnico de Fiscalización, el criterio de prorrateo utilizado a más tardar al inicio de la precampaña.

## **2. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **El tipo de infracción (acción u omisión).**

La falta cometida por Convergencia es de omisión, puesto que dicho instituto político no informó oportunamente al Órgano Técnico de Fiscalización el criterio de prorrateo de los gastos entre las precampañas que se llevaron a cabo dentro de su proceso de selección, lo cual implicó un no hacer del partido político.

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

**Modo:** El partido político infractor omitió informar el criterio de prorrateo de los gastos entre las precampañas que los distintos precandidatos realizaron dentro de su proceso interno de selección de candidato a Gobernador del Estado de México.

**Tiempo:** La falta surgió en el momento en el que el partido político dejó de informar de manera oportuna el criterio de prorrateo que se utilizaría para distribuir el gasto de las precampañas, es decir, un día después del inicio de éstas.

En el caso concreto, el veintiocho de marzo de dos mil once dio inicio la precampaña, último día con el que Convergencia contaba para informar a la autoridad fiscalizadora el aludido criterio de distribución del gasto.

**Lugar:** La falta que nos ocupa, no se materializó en algún lugar determinado, puesto que atañe a la omisión del partido de informar a la autoridad lo dispuesto en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

### **La comisión intencional o culposa de la falta.**

Se considera que la falta fue cometida en forma culposa al ser producto de una desorganización o falta de cuidado por parte del partido político.

Lo anterior, quedó evidenciado durante el desahogo de la garantía de audiencia, en donde el partido al intentar aclarar las observaciones que le formuló el Órgano Técnico de Fiscalización hizo evidente que no pretendía deliberadamente faltar con sus obligaciones, aún y cuando no las atendió oportunamente.

### **La trascendencia de las normas trasgredidas.**

Con la omisión de informar oportunamente el criterio de prorrateo de los gastos de las precampañas, dicho partido político transgredió los artículos 52, fracciones II y XIII, del Código Electoral del Estado de México; y 96 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En las disposiciones legales citadas se establece que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y sujetarse a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso; así como, respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél.

Por lo que hace al artículo reglamentario en comento, se dispone que el partido político debe informar al Órgano Técnico de Fiscalización, a más tardar al inicio de las precampañas, el criterio de prorrateo utilizado para distribuir el gasto entre las precampañas que se benefician por la adquisición de bienes y servicios consolidados.

En principio, se destaca que la obligación del partido político de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y de respetar los reglamentos que expida el Consejo General, se vincula con la necesidad de que todos los actores políticos conduzcan sus acciones con estricto respeto a lo dispuesto en la ley y en las reglamentaciones emitidas de conformidad con ésta.

Las normas trasgredidas buscan proteger el principio de transparencia en la redición de cuentas que debe imperar en la función fiscalizadora, así como, la certeza acerca de la forma en que

el partido político realiza sus gastos, a fin de evitar la falta de control sobre los mismos.

Por tanto, las normas transgredidas se vinculan directamente con la transparencia en el manejo de los recursos del partido político y su trascendencia consiste en que establecen de manera previa las condiciones necesarias que permitan que la función fiscalizadora se desarrolle adecuadamente.

**Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se vulneraron o pudieron vulnerarse.**

La falta cometida por el partido político Convergencia no vulneró los valores sustanciales que la legislación en materia de fiscalización busca proteger, razón por lo cual incluso se constituye como una falta de tipo formal; sin embargo, sí puso momentáneamente en peligro los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia, en tanto que es deber de los partidos políticos informar al Órgano Técnico de Fiscalización de manera oportuna los criterios de prorrateo para la distribución del gasto de las precampañas.

**La reiteración de la infracción, o bien, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

Las conclusiones contenidas en el dictamen emitido por el Órgano Técnico de Fiscalización, no aportan ningún elemento que permita concluir que el partido político Convergencia ha vulnerado en forma sistemática las disposiciones legales y reglamentarias aludidas, es decir, no se advierte la intención por parte de dicho instituto político de haber cometido la irregularidad con base en parámetros predeterminados y previamente ordenados entre sí, de manera tal que éstos contribuyeran a la obtención de un fin determinado.

Se estima también que la infracción no fue reiterada, ya que con posterioridad al período de revisión y desahogo de la garantía de audiencia concedida al partido político, solamente se acreditó la irregularidad que se sanciona.

**La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.**

Existe una singularidad en la falta formal cometida por el partido político Convergencia, pues sólo se acreditó el incumplimiento de no informar el referido criterio de prorratio.

### **3. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Una vez que se ha calificado la falta formal cometida por el partido político Convergencia, analizando los elementos que concurrieron en la comisión de la misma, se procederá a la ponderación de los mismos con el propósito de seleccionar la sanción que le corresponde de conformidad con la ley, así como, para, en un segundo paso, graduar el monto o la cuantía de la sanción a imponer.

Los elementos a analizar son los siguientes:

#### **La gravedad de la falta cometida.**

La falta formal cometida por el partido político Convergencia se califica como **leve**, debido a que sólo puso en peligro momentáneamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas a causa de una falta de cuidado por parte del partido.

Lo anterior, no impidió que la autoridad desarrollara finalmente su actividad fiscalizadora, pese a que implicó que ésta no contara oportunamente con la información y los elementos para tales efectos.

Además, se destaca la cooperación del partido infractor durante el procedimiento de fiscalización, así como, la ausencia de dolo en la comisión de la falta.

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

El daño producido por la falta formal cometida por el partido político Convergencia consistió en impedir que, durante el proceso de fiscalización, el órgano auxiliar de este Consejo General contara oportunamente con la información y los elementos necesarios para fiscalizar la utilización de su financiamiento de precampaña, específicamente, con el criterio de prorratio del gasto de las precampañas que se beneficiaron con la adquisición consolidada de bienes y servicios; lo que puso en peligro, al menos

momentáneamente, los principios que rigen la adecuada rendición de cuentas, la certeza y la transparencia, sin que ello implique en modo alguno una vulneración sustancial.

### **La reincidencia.**

No existen en los archivos del Instituto medio probatorio o elemento que permita concluir que el partido político Convergencia ha sido reincidente en la comisión de la falta formal que nos ocupa.

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

Con base en los elementos aportados en el dictamen que emitió el Órgano Técnico de Fiscalización, no se advierte que el partido infractor hubiese obtenido algún beneficio concreto al desatender la obligación que las reglas de fiscalización ya aludidas le imponen.

Lo anterior, no obstante que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$1,393,638.48 (Un millón trescientos noventa y tres mil seiscientos treinta y ocho pesos 48/100 M.N.), cantidad que se contabilizó y reporto como gastos de precampañas por el partido político Convergencia durante el desahogo de su garantía de audiencia; puesto que dicha cantidad no equivale a ningún beneficio obtenido por el partido político infractor con la comisión de la falta.

### **Las condiciones socioeconómicas del infractor.**

A efecto de establecer la capacidad económica del partido político Convergencia, como un elemento a considerar al momento de imponer la sanción correspondiente, es importante mencionar que a dicho instituto político se le asignó como financiamiento público ordinario para el año dos mil once, un total de \$18,224,069.54 (Dieciocho millones doscientos veinticuatro mil sesenta y nueve pesos 54/100 M.N.), tal como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/07/2011, aprobado por este Consejo General en sesión extraordinaria del día treinta y uno de enero del año en curso.

Lo anterior, aunado al hecho de que el citado 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.

### **Imposición de la sanción.**

Se procede entonces a la elección de la sanción del catálogo previsto en el artículo 355 del Código Electoral del Estado de México.

En tal sentido, se opta por la sanción prevista en la fracción I, inciso a, del precepto en cita, la cual dispone que los partidos políticos que incumplan, entre otras, con la obligaciones señaladas en las fracciones II y XIII del artículo 52 del aludido código, como es el caso, podrán ser sancionados con multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

En efecto, se estima que la sanción que corresponde a la falta formal cometida por el partido político Convergencia es la mencionada, toda vez que el instituto político incumplió con la obligación de respetar lo establecido en el artículo 96 del Reglamento de Fiscalización, la cual deriva en la consecuente desatención del artículo 52, fracciones II y XIII, del Código Electoral del Estado de México, en el sentido de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y de respetar los reglamentos que expida el Consejo General, así como, de informar al órgano Técnico de Fiscalización, a más tardar al inicio de la precampaña, el criterio de prorrateo utilizado para distribuir el gasto entre las precampañas que se beneficiaron de la adquisición de bienes y servicios consolidados.

Ahora bien, en vista de que la sanción aplicable contempla un mínimo y un máximo, se impone graduar el monto dentro de dichos límites, a efecto de encontrar aquél que resulte idóneo y proporcional a la falta cometida por el infractor.

Se parte del hecho de que con la acreditación de la falta, el partido político se ha hecho acreedor, por lo menos, al mínimo de la sanción prevista en la Ley; es decir, una multa de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

Ahora bien, en atención a la ponderación que se ha hecho durante la presente individualización de las circunstancias objetivas y subjetivas

concurrentes en la comisión de la falta, se estima que es necesario mover la cuantificación hacia un punto de mayor entidad a efecto de que dicha multa resulte proporcional y cumpla con los fines de disuasión de futuras conductas similares e inhiba la reincidencia.

Lo anterior, en atención a que durante la presente individualización, se ha considerado la condición socioeconómica del infractor como una de sus circunstancias personales, de la cual se desprende que el partido político infractor recibió financiamiento público ordinario para el año dos mil once, por un total de \$18,224,069.54 (Dieciocho millones doscientos veinticuatro mil sesenta y nueve pesos 54/100 M.N.), circunstancia que hace necesario imponer al partido político una multa mayor a la mínima prevista en la norma, con la finalidad de que la sanción no resulte irrisoria y cumpla con su finalidad de prevención específica y general hacia la realización de conductas futuras que infrinjan las mismas normas.

Por tanto, se le impone al partido político Convergencia una multa por un monto de **trescientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de la comisión de la falta.**

Lo anterior, equivale a la cantidad de **\$17,010.00 (diecisiete mil diez pesos M.N. 00/100)** debido a que la falta se cometió durante la presente anualidad y que de conformidad con la resolución de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos publicada el veintitrés de diciembre de dos mil diez en el Diario Oficial de la Federación, el salario mínimo general vigente a partir del primero de enero de dos mil once para la zona geográfica "C", en la que se encuentra ubicada la capital del Estado de México, es de \$56.70 (cincuenta y seis pesos M.N. 70/100).

#### **Impacto en las actividades del infractor.**

Se estima que la sanción que se impone al partido político Convergencia en modo alguno resulta ser excesiva en relación con su capacidad económica, misma que se determinó previamente, y que equivale sólo por financiamiento público ordinario para el año en curso, a la cantidad de \$18,224,069.54 (Dieciocho millones doscientos veinticuatro mil sesenta y nueve pesos 54/100 M.N.), sin contar las cantidades que por financiamiento privado dicho instituto político pueda obtener durante el presente año.

En tal tesitura la cantidad **\$17,010.00 (diecisiete mil diez pesos M.N. 00/100)** a la que asciende la multa impuesta, representa el 0.09% del total del financiamiento público otorgado al partido político Convergencia 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.

Por tanto, la sanción impuesta se estima proporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad de la falta y se considera lícita y razonable.

**VII.** Se procede a determinar e individualizar la sanción correspondiente a la irregularidad cometida por **NUEVA ALIANZA:**

### **1. ACREDITACIÓN DE LA FALTA.**

En relación con el partido político Nueva Alianza, el Órgano Técnico de Fiscalización consideró que se encontraba acreditada la conducta que a continuación se indica, y que a su juicio constituye una falta a la normatividad.

El Órgano Técnico concluyó en su dictamen que Nueva Alianza cometió la falta formal que se precisa a continuación:

“...Con relación al rubro de Gastos, se registró en contabilidad la cantidad de \$716,998.36 (Setecientos dieciséis mil novecientos noventa y ocho pesos 36/100 M.N.), por concepto de propaganda de precampaña, acto mercantil soportado mediante contrato de prestación de servicios, celebrado entre el Sr. Gustavo Castro Contreras con Registro Federal de Contribuyentes CACG6103106U4 y Nueva Alianza, representada por su apoderado legal, la Profesora Lucila Garfias Gutiérrez, de fecha veintiocho de marzo de dos mil once, así como la póliza de egresos 1 del mes de abril y cheque número 2, y copia fotostática de la factura número 3210; además la cantidad de \$182,300.96 (Ciento ochenta y dos mil trescientos pesos 96/100 M.N.), por concepto de propaganda de precampaña, soportados mediante factura con número 5287, expedida por el C. Francisco José Rueda Ávila, con Registro Federal de Contribuyentes RAF-690119-SH8, soportada con póliza de egresos 2 del mes de abril y copia del cheque número 3.”

“Sin embargo, en atención a lo dispuesto por el artículo 71 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, a efecto de avalar la veracidad de lo reportado como gastos de precampaña, que en todo tiempo debe ser verificable y razonable; durante la revisión el partido político previa solicitud, entregó al personal comisionado, los testigos de la propaganda soporte del gasto consignado en las facturas de referencia; al efecto, el personal del Órgano Técnico de Fiscalización, detalladamente asentó

en la hoja de incidencias, la descripción pormenorizada de la propaganda, advirtiendo un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 144 C, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, que a la literalidad señala:”

“En la propaganda de las precampañas deberá señalarse de manera expresa la calidad de precandidato”.

“Además, destaca lo dispuesto en el párrafo primero del mismo precepto, el cual conceptualiza jurídicamente “propaganda de precampaña”, señalando el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la precampaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de promover y obtener la candidatura a los distintos cargos de elección popular...”.

En la especie, el Órgano Técnico de Fiscalización a través de los oficios IEEM/OTF/0279/2011 e IEEM/OTF/O286/2011, dirigidos a la representación del órgano interno y a la acreditada ante el Consejo General, notificó a Nueva Alianza las formalidades de la visita de verificación a los informes de precampaña, destacando en la letra “c” el objeto de la visita, el cual consistió en lo siguiente:

“...c. **Objeto de la visita.** La práctica de la auditoría y verificación de la documentación comprobatoria de los estados contables de ingresos y gastos relativos a los informes de precampaña en la organización del proceso interno de selección de candidato a Gobernador 2011, tiene por objeto comprobar la veracidad de lo reportado en el Informe respectivo, así como efectuar las investigaciones que se consideren necesarias a fin de obtener la evidencia suficiente, competente y pertinente. Por lo tanto, le solicito respetuosamente permita el acceso a sus instalaciones y ponga a disposición del personal comisionado la documentación original necesaria para efectuar la revisión de sus estados contables de ingresos y gastos relativos a los informes de precampaña en la organización del proceso interno de selección de candidato a Gobernador 2011, que se resume en lo siguiente:

- Informes de precampaña en la organización del proceso interno de selección de candidato a Gobernador 2011;
- Balanzas de comprobación y auxiliares contables mensuales;
- Formatos aplicables en su caso: “APOM1, APOM2, APOS1, APOS2, AUTOFIN1, COLECTAS, RENDIFIN, TRANSFER, REPAP1, REPAP2, PROMP, PROMP1 PROP – INT y AAF.
- Conciliaciones bancarias mensuales, anexando copia del estado de cuenta bancario; y
- La demás documentación necesaria para ejecutar la revisión **y obtener las evidencias comprobatorias...**”.

Posteriormente, en fecha veintitrés de abril del presente año, durante la revisión de ingresos y gastos, el personal comisionado del Órgano Técnico de Fiscalización al revisar el rubro de gastos, observó que el partido político registró dos facturas (3210 y 5287) por concepto de

propaganda por un monto de \$899,299.32 (Ochocientos noventa y nueve mil doscientos noventa y nueve pesos 32/100 M.N.).

En atención a lo anterior, con la finalidad de verificar que los gastos efectivamente se hubiesen destinado para el desarrollo del proceso interno y de la precampaña, dicho personal solicitó al partido político los testigos de los objetos propagandísticos descritos en las facturas para su debida verificación, producto de la cual asentaron detalladamente en la hoja de incidencias, la descripción pormenorizada de la propaganda, advirtiendo un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 144 C, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México.

En consecuencia, en fecha veinticinco de abril de dos mil once, mediante el oficio IEEM/OTF/0315/2011, el Órgano Técnico de Fiscalización solicitó al partido Nueva Alianza las aclaraciones que a su derecho convinieran y que aportara las pruebas necesarias para contradecir la irregularidad detectada por el personal del Órgano Técnico de Fiscalización, durante la revisión efectuada el veintitrés del mismo mes y año.

En tal sentido, mediante escritos de fechas veintiséis y veintisiete de abril de dos mil once, signados por su representante propietario del órgano interno, el citado partido político desahogó su garantía de audiencia, manifestando lo que a la letra se transcribe:

“... Respecto de la observación No. 3, se hace entrega de la propaganda impresa que fue proporcionada por los proveedores de servicios, misma que cuenta con las características detalladas en el Código Electoral, asimismo, tal como fue señalado en la hoja de incidencias, en lo relativo a la exhibición de la propaganda de precampaña, se hace entrega en tiempo y forma de las muestras del material impreso para cada uno de nuestros precandidatos. Es preciso mencionar que en la revisión de Precampaña, no se contaba con la propaganda observada, misma que se tuvo que solicitar a los precandidatos para poder presentarse ante la Autoridad; por tal motivo, se presentó propaganda que fue utilizada como un ejemplo de la que fue elaborada para el proceso de Precampaña... Además:”

“... Relativo a las observaciones realizadas a los Informes de Precampaña presentados por Nueva Alianza ante el Instituto Electoral del Estado de México, de muestras de material impreso para cada uno de nuestros precandidatos a gobernador, mismas que se conforman de corbatas y bolsas ecológicas...”

La respuesta del partido Nueva Alianza a las evidencias comprobatorias, a juicio del Órgano Técnico de Fiscalización fue insatisfactoria, por lo que textualmente señaló en su dictamen que:

“...el material propagandístico remitido al Órgano Técnico de Fiscalización durante el periodo de garantía de audiencia, no generó convicción para tener por acreditado que ésta propaganda fue efectivamente utilizada en los actos de precampaña de los CC. Fernando Jardón Orihuela y Lucino Mercedes Soriano Contreras, precandidatos de Nueva Alianza en el desarrollo del proceso interno de selección de candidato al cargo de Gobernador 2011; en los que el partido político destinó un gasto de \$449,649.66 (Cuatrocientos cuarenta y nueve mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 66/100 M.N.), sumando \$899,299.32 (Ochocientos noventa y nueve mil, doscientos noventa y nueve pesos 32/100 M.N.), por tal motivo, la observación no quedó solventada.”

“El partido político no aclaró la observación, se hace notar que en la hoja de incidencias, al respecto adujo; “Que al momento se entregaron muestras de los materiales y posibles diseños, las definitivas para el acto de precampaña, se estarán en posibilidades de mostrarlos en la etapa de garantía de audiencia, explicando los motivos sobre el particular”; sin embargo, en la respuesta dada en el desahogo de la garantía de audiencia, este Órgano Técnico de Fiscalización, evidenció que el material propagandístico si bien en este acto procedimental (sic) destacó los textos “Fernando Precandidato a Gobernador” y “Lucino Precandidato a Gobernador”; no obstante, al conjugar los elementos gráficos en los citados artículos, sobresale que las leyendas “Fernando Precandidato a Gobernador” y “Lucino Precandidato a Gobernador”, conservan rasgos diferentes que denotan su elaboración en más de un procedimiento, circunstancia que la Autoridad fiscalizadora consideró relevante, emprendiendo en la etapa de validación, una comparativa de los artículos propagandísticos observados por el personal comisionado el veintitrés de abril, con los presentados por el partido político el veintiséis y veintisiete de abril del año en curso, anotando las observaciones cuyo resultado se obtuvo bajo un examen físico y objetivo que permitió alcanzar conclusiones razonables y confiables, bajo el tenor que en la mayoría de los casos de la propaganda exhibida, sus demás elementos con excepción de los textos “Fernando Precandidato a Gobernador” y “Lucino Precandidato a Gobernador”, son coincidentes con el material mostrado durante la etapa de revisión.”

“En esa tesitura, la respuesta del partido político, así como los elementos aportados para desvirtuar la observación identificada con el numeral 3, notificada en términos de ley, se considera insatisfactoria, pues se trata de una modificación al soporte de la información contable presentada en su informe, amén que los nuevos soportes no fueron requeridos por la autoridad fiscalizadora, salvo la aclaración respectiva, que resultó inverosímil...”.

Consecuentemente, el Órgano Técnico de Fiscalización dictaminó que en relación con el gasto reportado por concepto de propaganda de precampaña, el Partido Nueva Alianza no se ajustó a los requisitos legales señalados en el artículo 144 C, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, que dispone que “En la propaganda de las precampañas deberá señalarse de manera expresa la calidad de precandidato”.

Con base en lo anterior, este Consejo General al aprobar el dictamen del Órgano Técnico concluyó que, efectivamente, el partido político

Nueva Alianza con la conducta antes detallada infringió los artículos 52, fracciones II y XIII del Código Electoral del Estado de México; 71 y 72 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México; los cuales disponen que:

- Es obligación de los partidos políticos 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 y los derechos de los ciudadanos, así como, sujetarse a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso.
- Los partidos políticos están obligados a respetar los reglamentos que expida el Consejo General y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél.
- Los partidos políticos y las coaliciones deberán proporcionar la información y documentación que avale la veracidad de lo reportado como gastos, conforme a las disposiciones reglamentarias atinentes y demás disposiciones aplicables, debiendo ser en todo tiempo verificables y razonables, así como presentar la documentación soporte sin tachaduras ni enmendaduras.
- Todos los gastos realizados deberán destinarse para el cumplimiento de los fines de los partidos políticos y de las coaliciones, así como, estar debidamente registrados contablemente y soportados con la documentación comprobatoria correspondiente.

## **2. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

La falta cometida por el partido político Nueva Alianza es de acción, puesto que dicho instituto político incumplió con la obligación que tenía de acreditar ante la autoridad fiscalizadora, que los recursos públicos que le fueron asignados se aplicaron al objeto material del gasto correspondiente, en este caso, a la propaganda de precampaña.

El aludido incumplimiento derivó de la acción de exhibir, durante la verificación de los registros contables, testigos de los elementos propagandísticos que no cumplían con todos los requisitos

establecidos en el artículo 144 C del Código Electoral del Estado de México, específicamente, con su párrafo segundo que establece que:

“En la propaganda de las precampañas deberá señalarse de manera expresa la calidad de precandidato.”

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la irregularidad.**

**Modo:** Como ya se mencionó, el partido político Nueva Alianza incumplió con la obligación que tenía de acreditar ante la autoridad fiscalizadora, que los recursos públicos que le fueron asignados se aplicaron al objeto material del gasto correspondiente, en este caso, a la propaganda de precampaña.

**Tiempo:** Durante la revisión y verificación practicada por el personal comisionado del Órgano Técnico de Fiscalización el veintitrés de abril del año en curso, al momento de que dicho personal requirió al partido político que le entregara los testigos de la propaganda soporte del gasto correspondiente a propaganda de precampaña y advirtió un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 144 C, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México.

**Lugar:** La falta se cometió en el domicilio social del partido político Nueva Alianza, sito en calle Pedro Ascencio N° 102, P.B. Colonia Centro, Toluca, Estado de México, C.P. 50000; en el que se practicó la auditoría y verificación de la documentación comprobatoria de los estados financieros de ingresos y gastos relativos a su informe de precampaña en la organización del proceso interno de selección de candidato a Gobernador 2011.

### **La comisión intencional o culposa de la falta.**

En términos de lo establecido en el dictamen del Órgano Técnico de Fiscalización aprobado por este Consejo General, se considera que la falta fue cometida en forma dolosa pues como se observó durante el procedimiento de revisión, el partido no mostró un afán de colaboración con la autoridad fiscalizadora.

De conformidad con el aludido dictamen, el partido político reveló un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, toda vez que intentó aclarar la observación que le formuló la autoridad fiscalizadora con

manifestaciones y medios de prueba inverosímiles; por lo que se puede asumir que el partido político no incurrió en un simple descuido.

### **La trascendencia de las normas trasgredidas.**

El partido Nueva Alianza infringió lo dispuesto en los artículos 52, fracciones II y XIII del Código Electoral del Estado de México; así como 71 y 72 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, los cuales establecen que:

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

“**Artículo 52.** Son obligaciones de los partidos políticos:

...

II. 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 y los derechos de los ciudadanos. Asimismo, sujetarse a las disposiciones que con 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;”

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

“**Artículo 71.** Los partidos políticos y las coaliciones deberán proporcionar la información y documentación que avale la veracidad de lo reportado como gastos, conforme a las disposiciones contenidas en este ordenamiento y demás disposiciones aplicables, debiendo ser en todo tiempo verificables y razonables, así como presentar la documentación soporte sin tachaduras ni enmendaduras.”

“**Artículo 72.** Todos los gastos realizados deberán destinarse para el cumplimiento de los fines de los partidos políticos y de las coaliciones. Asimismo, deberán estar debidamente registrados contablemente y soportados con la documentación comprobatoria correspondiente.”

En las disposiciones legales citadas se establece que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y sujetarse a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso; así como, respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél.

Por lo que hace a los artículos reglamentarios en comento, en lo que interesa, se dispone que el partido político debe proporcionar la información y documentación que avale la veracidad de lo reportado como gastos, la que deberá ser en todo tiempo verificable y razonable, así como presentar la documentación soporte sin tachaduras ni enmendaduras; aunado a que todos los gastos deberán destinarse para el cumplimiento de los fines del propio partido político.

En principio, se destaca que la obligación del partido político de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y de respetar los reglamentos que expida el Consejo General, se vincula con la necesidad de que todos los actores políticos conduzcan sus acciones con estricto respeto a lo dispuesto en la ley y en las reglamentaciones emitidas de conformidad con ésta.

Las normas transgredidas buscan proteger el principio de transparencia en la redición de cuentas que debe imperar en la función fiscalizadora, así como, la certeza acerca de la forma en que el partido político realiza sus gastos, a fin de que la información y documentación soporte que avale la veracidad de lo reportado sea en todo momento confiable.

Por tanto, las normas transgredidas se vinculan directamente con la transparencia en el manejo de los recursos del partido político y su trascendencia consiste en que establecen de manera previa las condiciones necesarias que permitan que la función fiscalizadora se desarrolle adecuadamente.

**Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se vulneraron o pudieron vulnerarse.**

La falta cometida por el partido Nueva Alianza no vulneró los valores sustanciales en materia de fiscalización, pero si puso en peligro los principios de rendición de cuentas, certeza, transparencia y verificabilidad, en tanto que es deber de los partidos políticos que la información y documentación soporte de sus gastos de precampaña, sean en todo tiempo verificables y razonables.

Lo anterior, implica que los elementos propagandísticos adquiridos por el partido para el proceso interno de selección de candidatos,

cumplan con la normatividad electoral, a efecto de que la autoridad fiscalizadora tenga la plena certeza de que los recursos gastados cumplan realmente con el objeto para el que fueron destinados.

**La reiteración de la infracción, o bien, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.**

Las conclusiones contenidas en el dictamen emitido por el Órgano Técnico de Fiscalización, no aportan ningún elemento que permita concluir que el partido Nueva Alianza ha vulnerado en forma sistemática las disposiciones legales y reglamentarias aludidas, es decir, no se advierte que la irregularidad se hubiese cometido con base en parámetros predeterminados y previamente ordenados entre sí, de manera tal que éstos contribuyeran a la obtención de un fin determinado.

Se estima también que la infracción no fue reiterada, ya que con posterioridad al período de revisión y desahogo de la garantía de audiencia concedida al partido político, no se acreditó otra omisión en cuanto a la falta de exhibición de testigos de propaganda de precampaña que no cumpliera con las disposiciones previstas en el artículo 144 C, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México.

**La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.**

Existe una singularidad en la falta formal cometida por el partido político Nueva Alianza, pues en esencia solamente se acreditó la vulneración relativa al incumplimiento que tienen los partidos políticos de proporcionar la información y documentación que avale la veracidad de los reportados como gastos de precampaña, debido a que los elementos propagandísticos exhibidos como testigos durante el proceso de revisión, no cumplieron con lo establecido en el artículo 144 C, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, y tal irregularidad no quedó debidamente subsanada durante el desahogo de la garantía de audiencia correspondiente.

**3. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Una vez que se ha calificado la falta formal cometida por el partido Nueva Alianza, analizando los elementos que concurrieron en la

comisión de la misma, se procederá a la ponderación de los mismos con el propósito de seleccionar la sanción que le corresponde de conformidad con la ley, así como, para, en un segundo paso, graduar el monto o la cuantía de la sanción a imponer.

Los elementos a analizar son los siguientes:

### **La gravedad de la falta cometida.**

La falta formal cometida por el partido Nueva Alianza se califica como **levísima**, debido a que sólo puso en peligro los principios de transparencia, certeza y verificabilidad en la rendición de cuentas.

Lo anterior, no impidió que la autoridad electoral desarrollara finalmente su actividad fiscalizadora, pese que implicó que ésta no contara oportunamente, ni en forma verosímil, con la información y los elementos verificables para tales efectos.

En este caso, destaca la falta de cooperación del partido infractor durante el procedimiento de fiscalización, así como, la presencia de dolo en la comisión de la falta; sin embargo, ello no implica que la falta se deba calificar con una mayor gravedad pues se observa que ésta no afectó sustancialmente los bienes jurídicos de transparencia, certeza y verificabilidad en la rendición de cuentas, protegidos por la normatividad violada, así como tampoco trascendió en daños a terceros.

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

La falta consistente en presentar elementos soporte de la comprobación documental que no contienen los elementos distintivos que exige la normatividad electoral en materia de precampañas, puso en duda la certeza sobre si la propaganda de precampaña adquirida por el partido político cumplió con las características señaladas en las disposiciones legales respectivas, específicamente, en el párrafo segundo del artículo 144 C del Código Electoral del Estado de México.

Lo anterior, evidenció una falta de control sobre los gastos de propaganda de precampaña y puso en riesgo los principios de verificabilidad y razonabilidad en la rendición de cuentas.

### **La reincidencia.**

No existen en los archivos de este Instituto medio probatorio o elemento que permita concluir que el partido Nueva Alianza ha sido reincidente en la comisión de la falta formal que se califica.

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

Con base en los elementos aportados en el dictamen que emitió el Órgano Técnico de Fiscalización, no se advierte que el partido infractor hubiese obtenido algún beneficio concreto producto de la comisión de la falta que nos ocupa.

Lo anterior, no obstante que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$899,299.32 (Ochocientos noventa y nueve mil doscientos noventa y nueve pesos 32/100 M.N.) por concepto de gastos de propaganda de precampaña.

Dicha cantidad no equivale a ningún beneficio obtenido por el partido político infractor con la comisión de la falta puesto que la misma corresponde al monto previamente erogado por el partido político para adquirir propaganda de precampaña, por lo que si la falta consistió en que, durante la posterior verificación realizada por la autoridad fiscalizadora en el domicilio social del partido político, éste no exhibió muestras de dicha propaganda que señalaran de manera expresa la calidad de “precandidato”, es evidente que dicha suma no fue producto de la irregularidad cometida.

### **Las condiciones socioeconómicas del infractor.**

A efecto de establecer la capacidad económica del partido Nueva Alianza, como un elemento a considerar al momento de imponer la sanción correspondiente, es importante mencionar que a dicho instituto político se le asignó como financiamiento público ordinario para el año dos mil once, un total de \$29,070,374.67 (Veintinueve millones setenta mil trescientos setenta y cuatro pesos 67/100 M.N.), tal como consta en el Acuerdo N° IEEM/CG/07/2011, aprobado por este Consejo General en sesión extraordinaria del día treinta y uno de enero del año en curso.

Lo anterior, aunado al hecho de que el citado 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.

### **Imposición de la sanción.**

Se procede entonces a la elección de la sanción del catálogo previsto en el artículo 355 del Código Electoral del Estado de México.

En tal sentido, se opta por la prevista en la fracción I, inciso a, del precepto en cita, la cual dispone que los partidos políticos que incumplan, entre otras, con la obligación señalada en las fracciones II y XIII del artículo 52 del aludido código, como es el caso, podrán ser sancionados con multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

En efecto, se estima que la sanción que corresponde a la falta formal cometida por el partido Nueva Alianza es la mencionada, toda vez que el instituto político incumplió con la obligación de respetar lo establecido en los artículos 71 y 72 del Reglamento de Fiscalización, lo cual deriva en la consecuente desatención del artículo 52, fracciones II y XIII, del Código Electoral del Estado de México, en el sentido de conducir sus actos dentro de los cauces legales y de respetar los reglamentos que expida el Consejo General, así como, informar los gastos de precampaña, y que dichos gastos sea en todo tiempo verificables con base en la información y la documentación correspondiente.

Ahora bien, en vista de que la sanción aplicable contempla un mínimo y un máximo en cuanto al monto de la multa, se impone graduar el monto dentro de dicho límites, a efecto de encontrar aquél que resulte idóneo y proporcional a la falta cometida por el partido político infractor.

Se parte del hecho de que con la acreditación de la falta, el partido político se ha hecho acreedor, por lo menos, al mínimo de la sanción

prevista en la ley; es decir, una multa de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

Ahora bien, en atención a la ponderación que se ha hecho de las circunstancias objetivas y subjetivas concurrentes en la comisión de la falta, se estima que es necesario mover la cuantificación hacia un punto de mayor entidad a efecto de que dicha multa resulte proporcional y cumpla con los fines de disuasión de futuras conductas similares e inhibe la reincidencia.

Lo anterior, específicamente, en atención a que durante la presente individualización, se ha considerado que la falta fue cometida en forma dolosa porque el partido no mostró un afán de colaboración con la autoridad fiscalizadora.

En efecto, la circunstancia de que el partido político hubiese revelado un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa durante el procedimiento de revisión, al intentar aclarar la observación que le formuló la autoridad fiscalizadora con manifestaciones y medios de prueba inverosímiles; permite concluir que el partido político no incurrió en un simple descuido, lo que justifica la imposición de una multa superior a la mínima prevista en la Ley.

Por tanto se le impone al partido Nueva Alianza una multa por un monto de **doscientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, al momento de la comisión de la falta.**

Lo anterior, equivale a la cantidad de **\$11,340.00 (Once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.)** debido a que la falta se cometió durante la presente anualidad y de conformidad con la resolución de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, publicada el veintitrés de diciembre de dos mil diez en el Diario Oficial de la Federación, el salario mínimo general vigente a partir del primero de enero de dos mil once para la zona geográfica "C", en la que se encuentra ubicada la capital del Estado de México, es de \$56.70 (cincuenta y seis pesos M.N. 70/100).

#### **Impacto en las actividades del infractor.**

Se estima que la sanción que se impone al partido Nueva Alianza en modo alguna resulta ser excesiva en relación con la capacidad

económica, misma que se determinó previamente, y que equivale solo por financiamiento público ordinario para el año en curso, a la cantidad de \$ 29,070,374.67 (Veintinueve millones setenta mil trescientos setenta y cuatro pesos 67/100 M.N.), sin contar las cantidades que por financiamiento privado dicho instituto político pueda obtener durante el presente año.

En tal tesitura la cantidad \$11,340.00 (Once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.) a la que asciende la multa impuesta representa el 0.03% del total del financiamiento público otorgado al partido Nueva Alianza 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.

Por tanto, la sanción impuesta se estima proporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad de la falta y se considera lícita y razonable.

En mérito de lo expuesto y fundado, así como con base en lo dispuesto por los artículos 3, párrafo primero, 85, 92, párrafos cuarto y séptimo y 94 del Código Electoral del Estado de México; 6, incisos a) y e), 49, 52, párrafo primero, 56 y 57 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, se expiden los siguientes puntos de:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se impone al Partido Acción Nacional una multa de trescientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de la comisión de la falta, equivalente a la cantidad de \$17,010.00 (Diecisiete mil diez pesos M.N. 00/100), en términos del Considerando V del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se impone al partido político Convergencia una multa de trescientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de la comisión de la falta, equivalente a la cantidad de \$17,010.00 (Diecisiete mil diez pesos M.N. 00/100), en términos del Considerando VI del presente acuerdo.

**TERCERO.** Se impone al partido político Nueva Alianza **una multa de doscientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, al momento de la comisión de la falta, equivalente a la cantidad de \$11,340.00 (Once mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), en términos del Considerando VII del presente acuerdo.**

**CUARTO.** Una vez que quede firme el presente acuerdo, la Dirección de Administración del Instituto descontará de las ministraciones correspondientes, las multas impuestas a los partidos políticos sancionados, en los plazos que la propia Dirección de Administración establezca, a efecto de que una vez retenidas, sean enteradas a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado dentro del plazo previsto en el párrafo primero del artículo 357 del Código Electoral del Estado de México.

### **T R A N S I T O R I O S**

**PRIMERO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, "Gaceta del Gobierno".

**SEGUNDO.** El presente Acuerdo surtirá efectos a partir de su aprobación por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Así lo aprobaron por mayoría de cuatro votos a favor y tres en contra, los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en Sesión ordinaria celebrada en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, el día diez de mayo del año dos mil once y firmándose para constancia legal, conforme a lo dispuesto por los artículos 97, fracción IX y 102, fracción XXXI, del Código Electoral del Estado de México y 7, inciso n), del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

**"TÚ HACES LA MEJOR ELECCIÓN"  
A T E N T A M E N T E**

**CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL**

**M. EN D. JESÚS CASTILLO SANDOVAL**

**SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL**

**ING. FRANCISCO JAVIER LÓPEZ CORRAL**