

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

CONSEJO GENERAL

ACUERDO N°. IEEM/CG/118/2011

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, MEDIANTE LA QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO DENTRO DEL RECURSO DE APELACIÓN RA/30/2011, QUE REVOCÓ EL CONSIDERANDO V, PUNTO 3, DEL ACUERDO IEEM/CG/63/2011 CORRESPONDIENTE A LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN IMPUESTA AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

VISTO el oficio **TEEM/SGA/454/2011**, de diez de junio de dos mil once, suscrito por el Licenciado José Antonio Valadez Martín, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México, mediante el que notifica al M. en D. Jesús Castillo Sandoval, Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, la sentencia emitida por el referido órgano jurisdiccional el diez de junio de la presente anualidad dentro del Recurso de Apelación número **RA/30/2011**, en la que se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México que funde y motive la individualización de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional mediante el acuerdo IEEM/CG/63/2011, en la parte correspondiente a la “gravedad de la falta cometida”, 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 en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, celebrada el diez de mayo de dos mil once, se sometió a consideración de este órgano colegiado el dictamen con proyecto de resolución 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.

Toda vez que fueron 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, la cual, de conformidad con la versión estenográfica de la sesión ordinaria en la que se emite el mencionado 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.

[...]

- 19.** Con base en las modificaciones propuestas a que se alude en el Resultando que antecede, en la sesión respectiva, el Consejo General del Instituto emitió el acuerdo sobre la determinación e individualización de la sanción al Partido Acción Nacional, entre otros, con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización de este Instituto, en los términos siguientes:

“[...]

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.

[...]

[...]

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.

[...]

- 20.** Inconforme con la determinación anterior, el catorce de mayo del actual, el Partido Acción Nacional interpuso Recurso de Apelación, mismo que fue radicado con la clave **RA/030/2011** del índice del Tribunal Electoral del Estado y resuelto el diez de junio del presente año, en los términos siguientes:

“[...]

PRIMERO. *Ante lo fundado del primer agravio, se revoca el acuerdo IEEM/CG/63/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión ordinaria de diez de mayo de año en curso, únicamente en el considerando V, punto 3, correspondiente a la individualización de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional.*

SEGUNDO. *Se ordena al Presidente del Consejo General que informe a este Tribunal Electoral del cumplimiento a lo dispuesto en el considerando décimo primero de la presente sentencia.*

[...]”

En virtud de la revocación del Acuerdo de este Consejo General, en la parte que se refiere en la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México, la Secretaría Ejecutiva General del Instituto sometió a consideración del Consejo General el correspondiente Proyecto de Resolución. El órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado, en sesión extraordinaria de de veinte de junio del que cursa determinó rechazar el referido proyecto, con base en las consideraciones que al efecto se expresaron en la sesión, en los términos siguientes:

“[...]

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias, señor Secretario.

Pase a desahogar el siguiente punto del Orden del Día, por favor.

SECRETARIO EJECUTIVO GENERAL, ING. FRANCISCO JAVIER LÓPEZ CORRAL: Es el número cinco y corresponde al proyecto de Acuerdo de resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Mediante la que se da cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México dentro del recurso de apelación RA/30/2011, que revocó el considerando V, punto 3 del Acuerdo IEEM/CG/63/2011 correspondiente a la individualización de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, discusión y aprobación en su caso.

Está a su consideración, señores integrantes.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL: Muchas gracias.

Está a la consideración de los integrantes del Consejo.

Tiene el uso de la palabra el señor representante del Partido Acción Nacional.

REPRESENTANTE DEL PAN, LIC. FRANCISCO GÁRATE CHAPA: Muchas gracias.

Señor presidente, yo quiero señalar que, por supuesto, Acción Nacional no está de acuerdo con esta sanción que por segunda ocasión y por orden del Tribunal se califica y se le vuelve a sancionar a Acción Nacional.

Y quiero decirles que no estamos de acuerdo, porque me parece que lo menos que puedo decir es que este Consejo General al proponer este Acuerdo está siendo inconsistente.

Lo primero es porque a nosotros nos parece que existe una incongruencia, una contradicción entre la calificación de la falta y la determinación de la multa, ya que si la conducta es leve, la multa debe de ser mínima.

Caso contrario, como señalaba existen congruencia y constituye una dualidad; es decir, hay una ilegalidad en ello.

Y en efecto del texto inserto se advierte que el Instituto establece en cuanto a una misma conducta la existencia de una falta leve y a su vez la imposición de una sanción por encima de la media.

Esta aparte de resultar incorrecta, involucra una categoría general, los grados que respecto a la calidad de las infracciones ha establecido el Tribunal Electoral en la tesis de jurisprudencia identificada con el rubro de sanciones administrativas en materia electoral, elementos para su fijación e

individualización que es consultable a fojas 295, 296 de la compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevante 1997-2005.

Y cabe señalar al respecto que esta determinación dual de la multa, leve multa media se sustente a una palabra no prevista en la norma, siendo la palabra irrisoria, lo cual es ilegal y falta al principio de interpretación de la ley conforme a la letra establecida en el artículo 14 de la Constitución Federal y dos del Código Electoral.

En efecto, yo quiero incluso señalar que incluso la autoridad, o esta autoridad electoral está hablando de que para fijar esta sanción está atendiendo a las condiciones económicas del infractor, particularmente en lo que es la foja 31, en el último párrafo de la foja 31 de este proyecto que se nos pone a consideración se hace esa referencia, lo mismo que en el párrafo de la foja 32.

Se habla de la capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción. Pero el tema no es la capacidad económica del infractor, sino la falta, en qué consiste la falta.

Y además aquí la propia autoridad cae también en una segunda contradicción, porque por ejemplo del Reglamento de Fiscalización se habla de que no pueden ser mezclados los financiamientos para atender actividades distintas para el cual es destinado el financiamiento.

Es decir, si nosotros tenemos un financiamiento para actividades de precampaña, es para actividades de precampaña, no puede ser para actividades ordinarias o no puede ser para actividades específicas.

Y aquí lo que hace la autoridad en estos párrafos que he citado de la resolución que hoy estamos comentando, es incluso sumar los diversos financiamientos que el Partido Acción Nacional está recibiendo para este año de 2011, cuando existe una prohibición legal incluso de mezclarlos, aquí los suman y los consideran como una sola bolsa en este proyecto.

Me parece, como ya señalaba, que este proyecto de sanción es inconsistente; me parece que el proyecto de sanción debería de contemplar en estricto sentido una sanción leve y no una sanción media, como finalmente es la propuesta.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Tiene uso de la palabra el Consejero Jesús Jardón.

CONSEJERO ELECTORAL, MTRO. JESÚS JARDÓN NAVA: Gracias, Presidente.

Yo no estuve de acuerdo desde la ocasión en que se estableció la punición en contra del Partido Acción Nacional y en ese momento especifiqué y

señalé todas y cada una de las circunstancias que a mi juicio aconsejaban que se aumentara el grado de punición.

Entre ellos, precisamente señalé la capacidad económica del infractor y una serie de más consideraciones; sin embargo, el caso concreto es que la Sala consideró que la resolución que dictamos no estaba suficientemente motivada y fundada y ante ello nos ordenó precisamente que hiciéramos esa nueva reindividualización, ese nuevo grado de punición y que aplicáramos la pena.

Dicho eso, y obviamente en pleno acatamiento personal a la decisión de la Sala, aunque parezca contradictorio, ahora coincidiría totalmente con el señor Licenciado Francisco Gárate; es decir, si ya señaló una pena mínima ahora pide que se consideren las circunstancias especiales del infractor para cambiar eso. No, no, la pena mínima y la pena máxima son inamovibles, porque son penas mínimas y máximas y la ley lo señala.

Y los demás grados de punición que se puedan estar generando, esos sí caen dentro de un máximo y un mínimo o pueden caer dentro de un máximo y un mínimo.

Desgraciadamente nosotros no tenemos un sistema de individualización exacto, es decir, me refiero a lo siguiente: Tenemos seis grados de punición y con seis grados de punición jamás podemos sacar una media.

De tal suerte que los grados de punición, que se aconseja inclusive por la propia Corte que sean nones para el efecto de que exista una máxima, una mínima y una media, y se pueda llegar a individualizar con base en ello y siempre se dividirán entre una y otra para efecto de que la pena sea exacta, porque una de las características precisamente de la pena es que no sea ahí determinada, es decir, que una vez que se señala el grado de punición, éste sea exacto.

Me quiero solamente referir a lo siguiente: Si en una pena tenemos 100 días de salario mínimo como mínima y mil 500 como máxima, se suman ambas, son mil 600 y la mitad son 80, eso no tiene mayor lógica.

El problema está en que al no tener nosotros esos grados de punición de nones, dejan al arbitrio y sea interpretado en el sentido de que existe un margen para poder aplicar la pena, lo cual evidentemente es incorrecto.

Consecuentemente, en principio por no estar de acuerdo con la resolución de la Sala, aunque la acato, de que considero que la pena no debe haber sido calificada con ese grado de punición.

Y en segundo lugar, por las consideraciones que hacen ahora de que en caso de la pena mínima debe ser precisamente la menor, que señala el propio Código, yo estaría anunciando de una vez mi voto en contra del proyecto de resolución, Presidente.

Gracias.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTR. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias, señor Consejero.

Tiene uso de la palabra el Consejero Arturo Bolio.

CONSEJERO ELECTORAL, MTR. ARTURO BOLIO Cerdán: *Muchas gracias, Presidente.*

Con relación a este tema cabe recordar que la falta atribuida al Partido Acción Nacional consistió en que el monitoreo a medios alternos de comunicación captó en el municipio de Atizapán de Zaragoza la pinta de 10 bardas que no se reconocieron contablemente, por lo que el Órgano Técnico de Fiscalización consideró que se violó la norma en materia de fiscalización y la Secretaría Ejecutiva propuso una sanción considerando o calificando como levísima la infracción.

Ahora bien, en cuanto a la materia del Acuerdo, debe resaltarse que en aquella ocasión durante la discusión del tema, el Consejero Jesús Jardón propuso elevar el grado de punición de la falta de levísima a leve, por lo que es incuestionable que la justificación de dicha circunstancia debía hacerse en el apartado de calificación de la falta.

Sin embargo, en esa parte del Acuerdo se pone de manifiesto que la falta es de omisión cometida en forma culposa, que la norma trasgredida busca proteger el principio de certeza sobre la fuente de los recursos, que tal certeza - así lo consideré desde la sesión anterior- no se dañó, sino que sólo se puso en riesgo momentáneamente y que la infracción no fue sistemática, sino singular, por lo que yo concluía que al no justificarse el calificativo de leve atribuido a la falta debía seguir siendo considerada como levísima, tal y como lo proponía en su Acuerdo original la Secretaría Ejecutiva.

De ese modo, tomando en consideración que el Tribunal ordenó que se procediera a la ponderación de los elementos concurrentes de la comisión de la falta, con el propósito de seleccionar de manera fundada y motivada la sanción que correspondiera, estimo que la sentencia de mérito no se está cumplimentando a cabalidad, fundamentalmente porque en el cuerpo del Acuerdo no se brindan razones suficientes para calificar como leve lo que en mi opinión sigue siendo levísima la conducta de las características que se describen; es decir, singular, formal, culposa, de riesgo y no de daño, producto de un descuido en el cumplimiento de las obligaciones en materia contable del infractor, quien -como se asienta en el proyecto de Acuerdo que se está sometiendo a consideración- con posterioridad reconoció su omisión y además la subsanó.

Ahora bien, quiero dejar muy claro que no estoy en contra de sancionar al partido político, por supuesto que cometió una infracción y por supuesto que debe ser sancionado, pues quedó acreditado en el dictamen rendido por el

Órgano Técnico de Fiscalización y aprobado por este Consejo que se cometió una infracción a la normatividad y que a esta infracción por supuesto corresponde la infracción de una multa.

Mi desacuerdo es en el sentido de la calificación de la falta. Sigo pensando que no se ha demostrado que en su comisión haya concurrido alguna circunstancia especial que justifique proceder de tal manera, como lo hubiese sido por ejemplo el ocultamiento de los hechos, la multiplicidad de conductas ilegales, la intencionalidad de obtener un beneficio indebido o la vulneración trascendente a los principios rectores de la función electoral.

Por lo tanto, en congruencia con mi voto en contra en aquella sesión, sigo considerando que la calificación de la falta que están proponiendo es inadecuada y no estoy de acuerdo con el proyecto de resolución que se nos propone.

Es cuanto, señor Presidente.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Tiene uso de la palabra el Maestro en Derecho Abel Aguilar.

CONSEJERO ELECTORAL, MTRO. ABEL AGUILAR SÁNCHEZ: *Gracias, Presidente.*

Lo primero que tengo que señalar es que el proyecto de Acuerdo que se pone a nuestra consideración obedece a un proyecto precisamente elaborado para cumplimentar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México recaída al recurso de apelación RA/30/2011.

Que en la parte conducente, esto es en el Considerando Décimo Primero, Efectos de la Sentencia, a la letra nos dice: “Ante lo fundado del primer agravio lo conducente es revocar el acto impugnado para el efecto de ordenar al Presidente del Consejo General para que a la brevedad posible, una vez que sea notificada la presente resolución, se haga del conocimiento al Secretario General del Instituto Electoral del Estado de México a fin de que presente un nuevo proyecto de dictamen en el que funde y motive la individualización de la sanción en la parte correspondiente a la gravedad de la falta cometida”.

De esta resolución queda claro que la instrucción del Tribunal Electoral viene en ese sentido, fundar y motivar la individualización de la sanción.

También del análisis de la sentencia señalada me queda claro que la argumentación del Tribunal viene en el contexto de que con base en el artículo 33 del reglamento de sesiones de este Consejo General las participaciones para modificar proyectos de Acuerdo tienen que realizarse de manera escrita.

Si se realizan de manera verbal de alguna manera implicaría esta falta de fundamentación y motivación de los proyectos modificados.

También quiero recordar que ciertamente en la Sesión del Consejo General donde se puso a nuestra consideración el proyecto de Acuerdo para en ese entonces sancionar a diversos partidos políticos derivados de la revisión del informe de precampañas, tres consejeros estuvimos de acuerdo con el proyecto original; no con el proyecto modificado.

En ese contexto considero que para ser congruente, consistente con el voto emitido en esa sesión, y en este contexto adelanto la intención de mi voto en contra del proyecto, un servidor estuvo de acuerdo con la propuesta de sanción original, en donde se propuso sancionar al partido político con una multa mínima de 150 días de salario mínimo, y calificar la falta como levísima.

También señalo que ciertamente derivado del informe del Órgano Técnico de Fiscalización se advierte una falta ahí señalada, y desde ese entonces estuve de acuerdo con la sanción al partido político. No así dadas las características de la falta mencionada en ese proyecto con el incremento de una sanción.

En ese contexto considero que el nuevo proyecto que se presenta a nuestra consideración, que cumplimenta la sentencia del Tribunal Electoral es inconsistente porque ciertamente califica la falta como formal. Recordemos que las faltas normales no vulneran los valores sustanciales de la materia electoral.

También se califica a la falta como una conducta de omisión, se califica a la falta como culposa, no reiterada. Esto es, desde mi perspectiva, se dan todos los elementos que conducen a calificar la falta como levísima, no como leve, y en consecuencia le corresponde la sanción mínima, esto es 150 días de salario mínimo, que arroja una cantidad de ocho mil 505 pesos.

En este contexto, con base en estos razonamientos y para ser consistente con el voto formulado en la sesión anterior, reitero mi postura de no aprobar el proyecto de Acuerdo que se pone a mi consideración y al de los demás integrantes de este Consejo General.

También quiero hacer finalmente dos reflexiones, que considero que vale la pena que este Consejo General, las áreas administrativas pudieran analizar estos temas.

Un tema tendría que ver con esta figura de la repetición del acto reclamado, que ciertamente es una figura no prevista en el Código Electoral, pero si consideramos que puede derivarse de la aplicación de principios generales del derecho en materia procesal, valdría la pena analizar esta figura, porque en este proyecto de resolución estamos imponiendo la misma calificación y la misma multa.

Esta figura, también no prevista en los ordenamientos federales, si mal no recuerdo ha sido aplicada en algunas sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Y la segunda reflexión que quiero realizar es que valdría la pena que este Instituto Electoral, en colaboración con el Tribunal Electoral del Estado de México, pudiera analizar con mayor detenimiento la cumplimentación de sentencia en el contexto de dos principios constitucionales, en el contexto del principio de certeza en materia electoral y en el contexto del principio constitucional de tutela jurisdiccional, también conocido como principio de derecho de acceso a la justicia.

Si bien es cierto la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en su numeral 6.2 nos indica que los medios de impugnación previstos en esa ley no tienen efectos suspensivos, también lo es que existe una tesis relevante y una jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que me anima a plantear la siguiente reflexión.

Esta tesis relevante lleva el rubro coaliciones, la impugnación de la negativa del registro de convenio puede hacerla uno solo de los partidos políticos solicitantes y en la parte conducente indica, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Federal, “si bien es cierto que la presentación de los medios de impugnación no tiene efectos suspensivos sobre los actos o resoluciones de autoridad impugnados, también lo es que la definitividad de la resolución ocurrirá una vez que se decida el último de los medios de impugnación, derivado de la respectiva cadena impugnativa”.

Y la tesis de jurisprudencia a la que me refiero, también del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lleva por rubro “continencia de la causa, es inaceptable dividirla para su impugnación”.

Y también nos dice que cualquier proceso impugnativo debe concluir necesariamente con una sola resolución en la que se comprendan todas las cuestiones concernientes al mismo en su individualidad y en su correlación, desde lo relativo a su precedencia hasta la decisión del mérito sustancial de la controversia, con el pronunciamiento sobre las pretensiones y defensas opuestas.

¿A qué voy? Está corriendo, si mal no recuerdo, el plazo de los cuatro días para que cause estado esta resolución del Tribunal Electoral del Estado de México, diríamos que se encuentra sub júdice, pero tenemos precisamente este mandato para cumplimentarlo.

En el caso de que se impugnara esta resolución, pudiera modificarse el contenido.

Y si se emite una nueva resolución técnicamente, y perdón por incluir estos términos técnicos, pero habría un cambio de situación jurídica y generaría una problemática en el mundo jurídico.

En consecuencia, considero que vale la pena analizar estos temas, precisamente para la adecuada cumplimentación de estas sentencias, insisto, en el contexto del principio de certeza en materia electoral y de este principio de derecho de acceso a la justicia por parte de los institutos políticos.

Es cuanto, Presidente.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

¿Alguna otra intervención?

Tiene el uso de la palabra el señor representante del Partido Acción Nacional.

REPRESENTANTE DEL PAN, LIC. FRANCISCO GÁRATE CHAPA: *Sí, señor Presidente, es en virtud de las expresiones que han hecho algunos señores consejeros electorales, solicitarle que en términos del artículo 45, inciso a), se aplazase la discusión de este asunto para que pueda ser revisado el mismo, y además atendiendo el primer párrafo de la foja 29 de la sentencia relativa a este asunto del Tribunal Electoral, en la cual no se establece un plazo para que este Consejo General emita nueva resolución.*

Simplemente señala que con la finalidad de que se vote un nuevo proyecto de dictamen de sanciones, únicamente en lo que corresponde a la parte correspondiente a la gravedad de la falta cometida impuesta al Partido Acción Nacional, pero no establece plazo alguno entonces podría este Consejo General darse la oportunidad de revisar el dictamen que ha sido sometido a discusión.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Con relación a su petición, con fundamento en el artículo 46, la petición que usted hace es una moción de orden y la niego.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra?

Consejero Juan Carlos Villarreal.

CONSEJERO ELECTORAL, LIC. JUAN CARLOS VILLARREAL MARTÍNEZ:
A veces el lenguaje técnico hace incomprendible para el grueso de las personas los temas que se discuten.

Yo quisiera alejarme un poco del lenguaje técnico para señalar el hecho que nos ocupa; y el hecho que nos ocupa es que un partido político cometió una infracción y esa infracción está debidamente acreditada.

Esa infracción que está debidamente acreditada me lleva a una pregunta: ¿Cuál será el grado de infracción para que la sanción sea ejemplar?

¿Necesita un partido gastar o incumplir constantemente la ley para que la sanción se tipifique de una manera o de otra?

Me parece que el Acuerdo en la parte de sus argumentos lo señala con toda precisión y solamente por citar lo que contiene la página 35, en su tercer párrafo, y señala con puntualidad que esta multa debe resultar proporcional y cumpla con los fines de disuasión de futuras conductas similares e inhiba la reincidencia.

Yo en esta argumentación encuentro razones suficientes para que el Acuerdo en los términos en los que está sea aprobado, y adelanto el sentido de mi voto porque me parece que las conductas deben ser sancionadas y deben ser sancionadas ejemplarmente, a efecto justamente de inhibir conductas que reiteren estas infracciones.

Decía un filósofo, Wittgenstein, a razón justamente de la utilización del lenguaje, y a veces para tratar el mismo tema utilizamos diversos conceptos, diversas argumentaciones, pero al hablar de lo mismo este lenguaje técnico parece perder de vista, con las argumentaciones, el hecho central.

Y el hecho central es que hay una infracción y que esa infracción debe ser sancionada. Y me parece que hemos sido reconvenidos por la propia autoridad jurisdiccional para que lo fundemos y lo motivemos mejor, no para suspender, no para posponer, no para llevar a otro momento esta discusión.

Este es el momento procesal oportuno y yo me pronunciaría por aprobar el acuerdo en sus términos.

Es cuanto, Presidente.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Tiene uso de la palabra el Consejero Policarpo Montes de Oca, en segunda ronda.

CONSEJERO ELECTORAL, LIC. POLICARPO MONTES DE OCA VÁZQUEZ: *Gracias, señor Presidente. Buenas tardes.*

Miren, la verdad es que sí hubo infracción y hubo omisión; existieron promocionales que no están registrados en la contabilidad y debido a que ni el monitoreo en este rubro captó en el municipio de Atizapán de Zaragoza la pinta de 10 bardas que equivalen a tanto. Es decir, se violó la ley, y además se omitió declararla. Es decir, hay una actitud por parte del partido sancionado que debe ser castigada.

El asunto es que el Tribunal nos dice que debemos fundamentar y motivar el por qué es leve o por qué es levísima. El proyecto que está a estudio lo decía con precisión por qué es leve, está debidamente fundado y razonado que la falta es leve, no es levísima.

Ya no deben ser faltas levísimas, deberían los partidos, al contrario, en vez de pedir que se castiguen como levísimas, ni siquiera argumentarlo.

¿Comenten faltas? Acepten las condiciones como son.

Y, la verdad, es que el proyecto que se presenta ahora a estudio cumple exactamente con lo que nos pide el Tribunal, que fundamentemos el por qué es leve, y está perfectamente clara la razón por la que esta sanción es considerada en este momento como leve, y debe de ser sancionada como leve desde el punto de vista del suscrito y, en consecuencia, mi voto será aprobando la propuesta que nos presente la Secretaría.

Es cuanto, señor Presidente.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Tiene el uso de la palabra el Doctor José Martínez Vilchis.

CONSEJERO ELECTORAL, DR. JOSÉ MARTÍNEZ VILCHIS: *Gracias, Presidente. Buenos días.*

La descripción puntual que hace la Secretaría Ejecutiva para calificar la falta y para individualizarla me parece muy amplia, maneja el tipo de infracción, las condiciones de la omisión, las circunstancias de modo, tiempo y lugar descritas puntualmente en cada punto a la hora de individualizar la gravedad de la falta cometida donde está la polémico sobre si es leve o levísima, la entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieran generarse, la reincidencia o no, el monto, lucro o beneficio, las condiciones socioeconómicas del infractor y la imposición de la sanción, finalmente.

Juzga como leve la falta, y en el rango de leve o levísima, cualquiera que hubiese sido, lleva un margen de discreción a la asignación de la sanción por la Secretaría Ejecutiva que los consejeros avalamos o no.

En este momento ya se hicieron amplias discusiones jurídicas con fundamentos emitidos por la propia Suprema Corte.

Y hace unos días en una visita, Presidente, usted estuvo presente de varios académicos y cónsules, la Doctora Puyana de una institución educativa de FLACSO-Colombia, decía que a simple vista pareciera ser que a los partidos políticos les convenía emitir muchas omisiones o hechos que llevaran a la sanción, porque no eran nunca ejemplares ni inhibitorios, como aquí ya se ha dicho. De acuerdo a la opinión pública parecía que eso era cierto.

Y que entonces siempre había un cálculo positivo de los partidos de cometer la falta, porque siempre las sanciones de los institutos electorales eran muy mínimas, no teníamos dientes, decía la Doctora Puyana.

El cálculo, si hacemos como lo podría hacer la opinión pública, una contabilidad sobre la solvencia económica del infractor, su financiamiento público ordinario fue de 53 millones 847 mil pesos.

El cálculo de esta falta en 17 mil pesos, Presidente, no lleva por supuesto ni al 10 por ciento, ni al uno por ciento, ni al punto uno por ciento; y solamente un poquito arriba del punto cero uno centésimas de su financiamiento público.

Este, por supuesto, es un cálculo más bien hecho a la lógica, al buen sentido y al sentido común, para saber si una fracción juzgada como leve, que yo creo que es correcto el juicio, puede ser ejemplar, inhibitoria o prevenga al infractor reiterar esa sanción.

Me parece a mí que decidir una sanción menor que la que la Secretaría Ejecutiva está proponiendo llevaría nuevamente estas consideraciones de totalmente disminuida la sanción frente a la comisión de la infracción, para cualquier partido político, en este caso no juzgo quién la cometió, para el que sea, Presidente.

De tal manera que creo que la discusión es un poco vana, a mi criterio, para el cálculo monetario.

Destinamos un tiempo muy grande a la discusión de una infracción que sigue siendo muy pequeña: 17 mil pesos.

Cualquiera que haga una cuenta en relación al financiamiento anual se va a sorprender las sanciones que emitimos.

De tal modo que refrendo mi voto aprobatorio, como la vez anterior, al juicio que emitió la Secretaría Ejecutiva, para juzgar como leve la infracción con el resto de las consideraciones de calificación de la falta y de individualización de la sanción que ya se ha emitido.

En consecuencia, ese será el motivo de mi voto, Presidente.

Muchas gracias.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Quisiera fijar mi posición, quisiera en primer término traer a la mesa de la discusión una primera reflexión.

Me parece que no es el financiamiento la base que debemos de tomar para multar a un partido político, porque eso tiene una finalidad totalmente diferente.

Me parece, quisiera poner un ejemplo, ustedes conocen a muchos hombres ricos en México y quisiera mencionar que no por el hecho de que detentan de una gran fortuna, cuando cometan una falta se va a tomar como base el monto de su fortuna.

Y así sucede con los partidos políticos, me parece que a los señores se les asigna unas prerrogativas que tienen como función una finalidad específica.

Nosotros no estamos sancionando en función de las prerrogativas que tienen los partidos políticos, me parece que nosotros debemos de tomar como referencia el hecho concreto que es irregular.

Y en este caso el hecho concreto irregular fue que un partido político no mencionó que había hecho pintas que constituyen o que tienen un costo de 27 mil pesos. Y esa es la base que debemos de tomar para sancionar, ese es el monto total.

Si nosotros aprobáramos este Acuerdo que tiene como objeto imponerle una multa de 17 mil pesos, me parece que con relación a la falta cometida estaríamos aplicando un 63 por ciento.

Ya se ha dicho por el Consejero Bolio y por el Consejero Abel que la calificación de la falta es levísima, y así fue propuesto de manera original, es una conducta de forma, no de fondo, y además es una omisión culposa no reiterada.

Por estas razones, me inclino en que la sanción debe de ser de 150 días de salario mínimo, que equivalen a 8 mil 505 y que es levísima.

Esas son las razones que tengo y voy a emitir mi voto en contra de la cantidad que se está proponiendo como multa al partido político que se le está sancionando.

Muchas gracias.

Tiene uso de la palabra, en tercera ronda, el Consejero Juan Carlos Villarreal.

CONSEJERO ELECTORAL, LIC. JUAN CARLOS VILLARREAL MARTÍNEZ:
Solamente con el propósito de enmarcar la expresión del Consejero Presidente.

Me parece que sería bueno en lo sucesivo saber si no está de acuerdo con los acuerdos que propone en coordinación con el Secretario, porque hasta la fecha todos los acuerdos son responsabilidad de estas dos entidades y en esas condiciones los conocemos en esta mesa.

Si esta definición modifica las prácticas de este Órgano y lo que dispone el Reglamento de Sesiones, sería útil saberlo, porque de ser así, entonces valdría la pena que en lo sucesivo los consejeros tuviéramos la oportunidad de conocer dos proyectos.

Y en base a dos proyectos, uno de la Presidencia, otro de la Secretaría, estemos en aptitud de votarlo.

Por lo demás, por supuesto que es respetable la opinión del Consejero Presidente, ha dado sus argumentos; argumentos naturalmente dentro de los cuales destaco una parte de ellos, que es relativa al tema del gasto de campaña y que puede ser discutible.

Lo que no es discutible y él mismo lo ha señalado, es el hecho concreto.

Y si en este Consejo General nos vamos a dar la posibilidad de regatear sanciones con el único propósito de tecnicismos, la verdad es que estamos incumpliendo con el principio fundamental que es que las sanciones tengan un carácter inhibitorio.

Reitero, apoyar el Acuerdo de mérito en los términos que está establecido.

Es cuanto.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Tiene uso de la palabra, en tercera vuelta, el representante del Partido Acción Nacional.

REPRESENTANTE DEL PAN, LIC. FRANCISCO GÁRATE CHAPA: *Muchas gracias.*

Yo lamento esta última expresión del Consejero Juan Carlos Villarreal.

En esta sesión de Consejo, en este Instituto espero que no se tengan por válidas prácticas de mercadeo o de regateo.

Al inicio de la discusión de este asunto he hecho un planteamiento, y no quiero abundar sobre el planteamiento, me parece que varios consejeros electorales y el propio Consejero Presidente han hecho también algunos razonamientos muy interesantes que complementan incluso lo planteado inicialmente por mí, pero es mi derecho o es el derecho de cada uno de los que integramos este Consejo General argüir respecto de los asuntos que son sometidos a la discusión, a la consideración de este Consejo.

Y en esa discusión no debe de entenderse que hay un regateo, sino - como decía- el ejercicio de un derecho.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Yo quisiera hacer una aclaración, porque me parece que el Consejero Presidente la debe de hacer.

Es verdad que el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo son los que proponen los acuerdos, y parece una contradicción que si el Consejero Presidente circula un Acuerdo junto con el Secretario Ejecutivo, y después el Consejero Presidente vota en contra de ese Acuerdo parecería una contradicción.

Pero yo les quisiera preguntar: ¿En qué momento el Consejero Presidente puede hacer valer su punto de vista, sino es precisamente cuando se discute ese asunto?

Pero esto no es una situación casual, este asunto que estamos discutiendo tiene un origen; y el origen fue que en una sesión anterior este tema se propuso una sanción al partido político y se aprobó, entiendo yo que por mayoría de votos en donde el Consejero Presidente no iba dentro de esa mayoría, yo voté en aquella ocasión por la minoría.

Y el partido correspondiente interpuso un medio de impugnación y ahora el Tribunal correspondiente nos está ordenando volver a revisar este asunto, volverle a dar curso. Y por esa razón es que estoy insistiendo, por congruencia, en lo que aprobé y circulé en la primera ocasión, que era una sanción levisima.

Creo que esta aclaración se debe de hacer para efecto de que no se pueda pensar que el Consejero Presidente circula los proyectos en un sentido y después cambia de opinión y lo cambia en otro sentido.

Hasta aquí me quedaría y espero la comprensión de los integrantes de este Consejo General.

Tiene uso de la palabra el Consejero Juan Carlos Villarreal, en tercera ronda.

CONSEJERO ELECTORAL, LIC. JUAN CARLOS VILLARREAL MARTÍNEZ:
No está a discusión su derecho, Presidente, y es usted muy claro en precisar que votó en contra, y en consecuencia es congruente. Me parece que eso está fuera de discusión y está no solamente en su derecho, es su obligación ética. Y si algo le reconozco es que se conduce justamente en esa lógica.

Lo que yo cuestiono es la práctica y me parece que lo sensato es que si hay una discrepancia entre quienes nos presentan el proyecto, nos llamen entonces para hacerlo del conocimiento, discutir y replantear los temas como lo hemos hecho a la largo de poco más ya de un año y medio.

Creo que si lo hemos venido haciendo así, no veo por qué no podamos ponernos de acuerdo, exige la ley y la sana convivencia que el Presidente privilegie la unidad del Consejo, y me parece que ese siendo un mandato legal también obliga al Consejero Presidente en la conducta que tiene, que es irreprochable, y en el sentido ético que le distingue, a justamente privilegiarla buscando un Acuerdo previo.

Y es solamente lo que yo pido, que ojalá y en lo sucesivo este tipo de circunstancias nos lleven a reflexionar con oportunidad antes de las sesiones, y no que se preste a malas interpretaciones que por lo demás, insisto, no solamente es congruente el Presidente al reiterar el sentido previo de su votación, sino reconozco su amplio sentido.

Es cuanto, Presidente.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Le pediré al señor Secretario recabe la votación correspondiente con relación al punto que nos ocupa.

SECRETARIO EJECUTIVO GENERAL, ING. FRANCISCO JAVIER LÓPEZ CORRAL: Señores consejeros, con relación al punto cinco del Orden del Día, les consulto si están por aprobar el proyecto de Acuerdo identificado con el número 99 de este año, y les solicito que si es así lo manifiesten levantando la mano.

Se registran tres votos a favor.

Consultaría ahora, señor Consejero, a los señores consejeros electorales que quienes estén por la no aprobación lo manifiesten de igual forma.

Se registran cuatro votos en contra, señor Consejero.

CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:
Muchas gracias.

Se aprueba el acuerdo por mayoría de cuatro votos; se rechaza el Acuerdo por mayoría de cuatro votos, y por lo tanto le pediría al señor Secretario se vuelva a reestructurar el Acuerdo que tiene que ver con la sanción a aplicarse y posteriormente sea presentado un nuevo punto de Acuerdo en esta Sesión de Consejo General.

[...]"

En virtud de que el proyecto fue rechazado por mayoría de votos de los integrantes del Consejo General, la Secretaría Ejecutiva General somete a consideración el presente acuerdo, a efecto de dar

cumplimiento a la ejecutoria del Tribunal Electoral del Estado de México, lo que se hace a continuación; y

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, tomando en cuenta, asimismo, los criterios que al efecto se establecen en la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México a la cual se da cumplimiento.

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 Atzapán de Zaragoza la pinta de 10

bardas que equivalen a 1119.94 m² 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 registrarlo y documentarlo 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. Rio 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 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, y en razón de que lo relativo a este punto fue revocado por el Tribunal Electoral del Estado de México, a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de diez de junio de la anualidad en curso emitida por dicho órgano jurisdiccional electoral al resolver el recurso de apelación identificado con la clave RA/30/2011, se procederá a la ponderación de los elementos concurrentes en la comisión de la falta cometida por el Partido Acción Nacional 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.

Ahora bien, conforme a lo determinado por el Tribunal Electoral local en la sentencia a que se da cumplimiento, debe fundarse y motivarse de manera adecuada la individualización de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, en los términos precisados por el órgano jurisdiccional local, conforme a la modificación aprobada por el Consejo General con base en la propuesta respectiva presentada por el Ciudadano Consejero, Maestro en Derecho, Jesús G. Jardón Nava, en la sesión en que se aprobó el Acuerdo **IEEM/CG/63/2011**, propuesta que, según se contiene en la versión estenográfica de la sesión de mérito, en lo esencial fue la 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.

(...)

La propuesta 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 (sic) 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 reconozca 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.

[...]

Ahora bien, en razón de que el proyecto que se sometió a consideración de este Consejo General fue rechazado, conforme a los términos precisados en la sesión extraordinaria de veinte de junio de la presente anualidad, debe atenderse a tales consideraciones, mismas que en esencia son las siguientes:

[...]

CONSEJERO ELECTORAL, MTRO. JESÚS JARDÓN NAVA: *Gracias, Presidente.*

Yo no estuve de acuerdo desde la ocasión en que se estableció la punición en contra del Partido Acción Nacional y en ese momento especifiqué y señalé todas y cada una de las circunstancias que a mi juicio aconsejaban que se aumentara el grado de punición.

Entre ellos, precisamente señalé la capacidad económica del infractor y una serie de más consideraciones; sin embargo, el caso concreto es que la Sala consideró que la resolución que dictamos no estaba suficientemente motivada y fundada y ante ello nos ordenó precisamente que hiciéramos esa nueva reindividualización, ese nuevo grado de punición y que aplicáramos la pena.

Dicho eso, y obviamente en pleno acatamiento personal a la decisión de la Sala, aunque parezca contradictorio, ahora coincidiría totalmente con el señor Licenciado Francisco Gárate; es decir, si ya señaló una pena mínima ahora pide que se consideren las circunstancias especiales del infractor para cambiar eso. No, no, la pena mínima y la pena máxima son inamovibles, porque son penas mínimas y máximas y la ley lo señala.

Y los demás grados de punición que se puedan estar generando, esos sí caen dentro de un máximo y un mínimo o pueden caer dentro de un máximo y un mínimo.

Desgraciadamente nosotros no tenemos un sistema de individualización exacto, es decir, me refiero a lo siguiente: Tenemos seis grados de punición y con seis grados de punición jamás podemos sacar una media.

De tal suerte que los grados de punición, que se aconseja inclusive por la propia Corte que sean nones para el efecto de que exista una máxima, una mínima y una media, y se pueda llegar a individualizar con base en ello y siempre se dividirán entre una y otra para efecto de que la pena sea exacta, porque una de las características precisamente de la pena es que no sea ahí determinada, es decir, que una vez que se señala el grado de punición, éste sea exacto.

Me quiero solamente referir a lo siguiente: Si en una pena tenemos 100 días de salario mínimo como mínima y mil 500 como máxima, se suman ambas, son mil 600 y la mitad son 80, eso no tiene mayor lógica.

El problema está en que al no tener nosotros esos grados de punición de nones, dejan al arbitrio y sea interpretado en el sentido de que existe un margen para poder aplicar la pena, lo cual evidentemente es incorrecto.

Consecuentemente, en principio por no estar de acuerdo con la resolución de la Sala, aunque la acato, de que considero que la pena no debe haber sido calificada con ese grado de punición.

Y en segundo lugar, por las consideraciones que hacen ahora de que en caso de la pena mínima debe ser precisamente la menor, que señala el propio Código, yo estaría anunciando de una vez mi voto en contra del proyecto de resolución, Presidente.

*Gracias.
[...]"*

Precisado lo anterior, los elementos a analizar a efecto de realizar la individualización ordenada por el Tribunal Electoral en la ejecutoria a que se da cumplimiento son los siguientes:

La gravedad de la falta cometida.

La falta formal cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **levísima**, debido a que sólo se pusieron 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, misma que, aunque de manera extemporánea fue subsanada por el referido instituto político, lo que

evidencia su voluntad expresa de reparar de alguna manera la infracción cometida.

Tal calificativa se actualiza en razón de que, del análisis que realiza el órgano Técnico de Fiscalización del monitoreo a medios alternos como auxiliar de la fiscalización y el contraste que del mismo se hace con los registros contables del partido político de referencia, se detectó una omisión de reportar y reconocer, en el momento oportuno, los egresos relativos a una serie de promocionales, pues dichas erogaciones no se encontraban registradas en la contabilidad de tal instituto político.

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 se constituye en una omisión consistente 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 durante el tiempo de la fiscalización, el principio que rige la adecuada rendición de cuentas, sin que ello implique en modo alguno una vulneración sustancial, pues debe tenerse en cuenta que, con posterioridad, el referido instituto político reconoció su omisión y la subsanó, aunque haya sido fuera del plazo legalmente otorgado y que tal observación, a juicio del órgano fiscalizador, no haya sido solventada debidamente, con lo que los daños o perjuicios que se generaron no trascendieron en un daño mayor a los bienes jurídicos tutelados por las normas jurídicas vulneradas.

En ese tenor, es evidente que el daño ocasionado a los bienes jurídicos tutelados por la disposición normativa que fue transgredida resulta ser de una entidad tal que no constituye un daño de tanta trascendencia, ya que la

omisión que se le atribuye al Partido Acción Nacional no constituye como una omisión intencional, pues tan sólo se desvió momentáneamente la finalidad constitucional del partido, relativa a que su actuación debe dirigirse a generar certeza sobre la erogación del financiamiento público que recibe por el Instituto Electoral y garantizar las condiciones necesarias para que los mismos sean debidamente fiscalizados, sin que en el caso haya sido una conducta con dolo o intencional.

La reincidencia.

Respecto a la reincidencia, la actual integración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos criterios en los que explicita los elementos mínimos que deben considerarse para tener por acreditada la reincidencia, los que se resumen en la jurisprudencia 41/2010, de rubro y texto siguientes:

“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, 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.”

Tomando en cuenta los elementos a que hace referencia tal criterio y del análisis del acervo probatorio existente, así como de los archivos de este Instituto Electoral, no es posible tener por acreditado que el Partido Acción Nacional haya incurrido en conductas similares que hayan sido motivo de sanción por parte de una autoridad electoral administrativa o jurisdiccional, por lo que no existe reincidencia.

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 es factible advertir que con la conducta desplegada por 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, sobre todo si se tiene en cuenta que la omisión de reportar las erogaciones indebidamente omitidas en tiempo y forma, fueron posteriormente reconocidas por el partido infractor.

Las condiciones socioeconómicas del infractor.

Una vez que en los apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte del partido político, deben ponderarse, al momento de determinar el tipo de sanción que se le debe imponer al infractor, las condiciones socioeconómicas del mismo, a efecto de que el monto de tal pena no deba ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “multas excesivas”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral:

- 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y,
- 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

La propia jurisprudencia del Máximo Tribunal, ha sustentado que para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

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

- Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

Los datos de identificación de dicho criterio son los siguientes: Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J./9/95, Página: 5, y el rubro y texto son del tenor siguiente:

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

En el caso concreto, se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que se están tomando en cuenta, las circunstancias personales de ejecución de la infracción, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión, la capacidad económica del infractor, y en su caso, la reincidencia o el monto del beneficio o lucro obtenido por el infractor.

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

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaran en consideración para imponer la sanción, han sido analizados en este apartado.

En consecuencia, si el Partido Acción Nacional es un partido político al que se le asignó como financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes para el año dos mil once, la cantidad de \$53,847,093.98 (cincuenta y tres millones ochocientos cuarenta y siete mil noventa y tres pesos 98/100 M/N), resulta evidente que cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le imponga en el presente procedimiento, sobre todo si se tiene en cuenta la calificación del grado levísimo de la infracción cometida.

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.

Establecidos en el apartado anterior los parámetros a tener en cuenta para la imposición de la sanción, se procede entonces a la elección de la misma del catálogo previsto en el artículo 355 del Código Electoral del Estado de México.

Para la imposición de la sanción debe atenderse a que la falta se ha calificado como **LEVÍSIMA**, puesto que con la omisión, que resultó ser culposa y no intencional, se afectaron de disposiciones reglamentarias y legales cuyo resultado fue el desvío momentáneo de la finalidad constitucional del partido infractor, relativa a que su actuación debe dirigirse a generar certeza sobre la erogación del financiamiento público que recibe por el Instituto Electoral y garantizar las condiciones necesarias para que los mismos sean debidamente fiscalizados en tiempo y forma, aunque el instituto político infractor reparó la irregularidad de manera voluntaria y espontánea.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del

catálogo previsto en el artículo 355, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, las cuales pueden consistir en:

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

I. Partidos políticos:

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

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

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

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

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

f) **Perdida del derecho a postular candidatos de uno a dos procesos electorales ordinarios por la recepción en forma grave y sistemática de aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los**

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

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

(Énfasis añadido)

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 dicha multa resulta proporcional y cumple con los fines de disuasión de futuras conductas similares e inhibe la reincidencia, por lo que no es necesario mover la cuantificación hacia un punto de mayor entidad.

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

Lo anterior, equivale a la cantidad de **\$8,505.00 (Ocho mil quinientos cinco 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 sólo 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 \$8,505.00 (Ocho mil quinientos cinco pesos M.N. 00/100) a la que asciende la multa impuesta representa el 0.01% 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.

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, y en cumplimiento a la sentencia de diez de junio del año en curso emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **RA/30/2011**, se expiden los siguientes puntos de:

ACUERDO

- PRIMERO.** Se impone al Partido Acción Nacional una multa de ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de la comisión de la falta, que equivale a la cantidad de \$8,505.00 (Ocho mil quinientos cinco pesos M.N. 00/100) en términos del Considerando V del presente acuerdo.
- SEGUNDO.** Una vez que quede firme el presente acuerdo, la Dirección de Administración del Instituto descontará de las ministraciones correspondientes, la multa impuesta al partido político sancionado, 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.

TRANSITORIOS

- 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 unanimidad de votos, 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 dieciocho de julio 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