

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RA/62/2012

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**TERCERO INTERESADO:** NO  
COMPARECIÓ

**ÓRGANO ELECTORAL  
RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO  
ELECTORAL DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:**  
JORGE E. MUCIÑO ESCALONA

**SECRETARIO:**  
CARLOS ALBERTO ROA ÁVILA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a nueve de noviembre dos mil doce.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **RA/62/2012**, promovido por Juan Antonio Flores Coto, en su calidad de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, a fin de impugnar el Acuerdo **IEEM/CG/241/2012**, *“Relativo al Dictamen por medio del cual se determina e individualizan las sanciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México impone a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano, con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, contenidas en el informe de resultados de la revisión de las actividades ordinarias y específicas del ejercicio dos mil once y en el Dictamen consolidado sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que emplearon los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas durante el ejercicio dos mil once,*



*aprobados mediante el Acuerdo IEEM/CG/233/2012" de trece de agosto de dos mil doce, y*

### RESULTANDO

I. En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 61, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos acreditados y con registro en la entidad federativa, presentaron ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México sus respectivos informes anuales de gastos ordinarios, correspondientes al ejercicio dos mil once. Los informes precisados fueron objeto de revisión y análisis por la citada autoridad fiscalizadora, según se advierte de las constancias que obran en los autos del expediente en que se actúa.

II. El treinta de julio de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión ordinaria, determinó aprobar el acuerdo IEEM/CG/233/2012 denominado "*Relativo a los Informes y el Dictamen consolidado que presenta el Órgano Técnico de Fiscalización al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que emplearon los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas, durante el ejercicio dos mil once*".



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

En sesión extraordinaria de trece de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó el acuerdo número IEEM/CG/241/2012, denominado "*Relativo al Dictamen por medio del cual se determinan e individualizan las sanciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México impone a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano, con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, contenidas en el Informe de resultados de la revisión a las actividades ordinarias y específicas del ejercicio dos mil once y en el Dictamen consolidado sobre el origen,*

*monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que emplearon los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas durante el ejercicio dos mil once, aprobados mediante el Acuerdo IEEM/CG/233/2012".*

IV. Inconforme con el acuerdo identificado en el resultando que antecede, el diecisiete de agosto del año dos mil doce, a las diecinueve horas con cincuenta minutos, Juan Antonio Flores Coto, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, promovió Recurso de Apelación.

V. El veinte de agosto del año dos mil doce, a las diecisiete horas, fue publicitado en los estrados del Instituto Electoral del Estado de México, el medio de impugnación al rubro identificado, mediante copia de la demanda de Recurso de Apelación, según se advierte de la constancia que obra a foja 22 (veintidós) del expediente.

VI. Mediante oficio número IEEM/SEG/14325/2012, del veinticuatro de agosto del presente año, el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, remitió a este Tribunal Electoral, la demanda de Recurso de Apelación, el informe circunstanciado correspondiente, así como las constancias respectivas.

VII. Mediante proveído de la misma fecha, fue registrado en el Libro de Gobierno de este órgano jurisdiccional, la demanda del referido medio de impugnación, con la clave de expediente RA/62/2012, asimismo fue radicado y turnado al Magistrado Jorge E. Muciño Escalona, para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

VIII. Por auto de fecha siete de noviembre del año en curso, se admitió a trámite el presente medio de impugnación y se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes por su propia y especial naturaleza. Al no haber diligencias pendientes de desahogar, se



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

declaró cerrada la instrucción en fecha nueve del mismo mes y año, quedando el expediente del recurso en estado de resolución conforme a lo previsto por la parte final del primer párrafo del artículo 337 del Código Electoral del Estado de México; y

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia:** El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, conforme a lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1º, 3º, párrafo primero, 282, 288, 289, fracción I, 300, 301, fracción II, 302, fracción I, 303, segundo párrafo, 333 y 342, del Código Electoral del Estado de México; toda vez que le corresponde resolver en forma definitiva los medios de impugnación promovidos en contra de los actos y resoluciones de la autoridad administrativa electoral en el Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

En el caso, se trata de un recurso de apelación promovido en contra del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para controvertir un acuerdo emitido por esa autoridad administrativa electoral, lo que justifica la competencia de este órgano jurisdiccional para su trámite y resolución, conforme a lo previsto por el señalado artículo 302, fracción I, en relación con el 84, fracción I, del citado Código en la materia.

**SEGUNDO. Legitimación y personería:** El recurso de apelación fue interpuesto por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante, por lo que en términos de lo dispuesto por los artículos 302, fracción I, y 304, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, resulta suficiente para tenerlo por legitimado para interponer el recurso que se resuelve, ya que el citado partido político está registrado como partido político nacional ante el Instituto Federal Electoral, además

de que cuenta con la acreditación correspondiente, ante el Instituto Electoral del Estado de México, hechos admitidos por las partes y que por ende, no son objeto de controversia.

Se tiene por acreditada la personería del C. Juan Antonio Flores Coto, quien comparece en representación del partido político recurrente, en virtud de que la autoridad responsable le reconoce esa calidad en su informe circunstanciado; aunado a que obra agregado en autos, a foja 19 (diecinueve), copia certificada de su acreditación como representante propietario del mencionado partido político ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Este Tribunal Electoral le confiere valor probatorio pleno al citado documento, en términos de lo previsto por los artículos 326 fracción I, 327, fracción I, inciso b, y 328, párrafo segundo, en relación con los numerales 97, fracciones VIII y X, y 102, fracción XXIII, del Código Electoral del Estado de México, por estar certificado por un funcionario electoral facultado para tal efecto, dentro del ámbito de su competencia y sin que exista prueba en contrario de su contenido.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Conforme a lo señalado por el artículo 305, fracción I, inciso a, del Código comicial, el C. Juan Antonio Flores Coto cuenta con personería para incoar el medio de impugnación en nombre del Partido Acción Nacional, toda vez que, con la documental pública que acompañó a su demanda, acreditó que funge como su representante ante la autoridad que señala como responsable.

**TERCERO. Tercero Interesado: NO CONCURRE**

**CUARTO. Causales de improcedencia y sobreseimiento:** Toda vez que el estudio de las causales de improcedencia se encuentran relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución del proceso, y por ser cuestiones de orden público de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, del Código Electoral del Estado de México, se

procede a analizarlas en forma previa al estudio de fondo del presente asunto, toda vez que de actualizarse alguna de las citadas causales, previstas en el artículo 317, del Código en cita, tal situación tendría como consecuencia, la imposibilidad para emitir pronunciamiento de fondo respecto de la controversia planteada, y por ende, el desechamiento o sobreseimiento de la demanda del medio de impugnación que se resuelve, tal y como ha sido sostenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave, TEEMEX.JR.ELE 07/09, bajo el rubro: *"IMPROCEDENCIA. SU ANÁLISIS DEBE SER PREVIO Y DE OFICIO"*, correspondiente a la Segunda Época, sustentada por este Tribunal Electoral.

Por cuanto hace a los supuestos normativos contenidos en el artículo 317, del Código Electoral, este órgano jurisdiccional considera que en el recurso interpuesto por la parte actora, no se actualizan las hipótesis contenidas en cada una de sus fracciones; toda vez que:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**1. El medio de impugnación se interpuso por escrito ante el órgano competente que dictó el acuerdo impugnado.** De las constancias que integran el expediente de recurso de apelación, se advierte en el escrito de demanda del recurso de apelación, en el cual se aprecia el sello de recibido asentado por la oficialía de partes del Instituto Electoral del Estado de México. Es decir, fue presentado por escrito por el actor, ante la autoridad que señala como responsable en su demanda.

**2. Está firmado autógrafamente por quien lo promueve.** A foja 18 (dieciocho), se advierte una firma autógrafa atribuida al representante propietario del Partido Acción Nacional, por lo que al no existir argumento o prueba en contrario, se tiene por satisfecho este requisito.

**3. Quien lo promueve cuenta con personería.** De autos se desprende que quien promueve es el C. Juan Antonio Flores Coto, en su carácter de representante del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, quien se encuentra debidamente

legitimado para hacerlo, como ya se ha precisado en el Considerando Segundo de esta sentencia.

**4. Quien lo promueve cuenta con interés jurídico.** De la lectura de la demanda de recurso de apelación, se advierte que el Partido Acción Nacional controvierte la determinación contenida en el acuerdo IEEM/CG/241/2012, consistente en la imposición de una sanción económica, lo cual aduce, le causa agravio.

El apelante además de impugnar la determinación de la autoridad administrativa electoral de imponerle una sanción, aduce como concepto de agravio la falta de fundamentación y motivación de la resolución que controvierte.

**5. Fue presentado dentro de los plazos señalados por el Código Electoral del Estado de México.** El recurso de apelación identificado al rubro, fue promovido dentro del plazo establecido por los artículos 306 y 307, del Código Electoral del Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

Esto es así, toda vez que el acuerdo controvertido fue emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, el trece de agosto de dos mil doce. Por tanto, si la demanda fue presentada a las diecisiete horas con cincuenta minutos del diecisiete de agosto de dos mil doce, tal y como se advierte del sello de recepción que obra en el escrito de presentación de la citada demanda, así como del acuerdo de recepción y cédula de cuenta emitidos por la autoridad responsable, por tanto, es claro que fue interpuesto dentro del plazo legal exigido por la ley de la materia.

No pasa desapercibido a este órgano jurisdiccional, que la autoridad responsable en su informe circunstanciado manifiesta que está promovido dentro del desarrollo de un proceso electoral, pero no vinculado a éste, y por ende el plazo para la promoción y sustanciación

del mismo, debe ser el que establece el artículo 306, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México.

Por lo anterior, el cómputo del plazo respectivo se debe hacer tomando en consideración sólo los días hábiles, esto es, todos con excepción de sábados, domingos y los previstos como inhábiles por la Ley. Esta interpretación encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia 1/2009, de rubro **“PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES”**<sup>1</sup>, la cual fue citada por la autoridad responsable.

Ahora bien, resulta necesario precisar las razones por las que este Tribunal considera que en el caso, no es aplicable el párrafo primero del artículo 306, del Código Electoral del Estado, relativo a considerar todos los días y horas como hábiles.

El citado artículo, es del tenor literal siguiente:



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

*Artículo 306. Durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento; si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.*

*Durante los períodos no electorales, son hábiles los días lunes a viernes de cada semana, con excepción de aquellos que sean de descanso obligatorio.*

*El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquél en que se hubiere notificado o se tuviere conocimiento del acto o la resolución que se impugne.*

<sup>1</sup> Consultable en el portal de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:  
<http://portal.te.gob.mx>.



*Se entenderá que el actor tuvo conocimiento del acto que impugna, si estuvo presente por sí mismo o a través de representante en la sesión en la que se dictó.*

La expresión "durante el proceso electoral", debe ser entendida no solamente desde el aspecto temporal sino también material, esto es, debe ser aplicado a los actos que tengan vinculación con alguna de las etapas del proceso electoral actualmente en curso.

Por tanto, de una interpretación a *contrario sensu*, se arriba a la conclusión de que, si durante el proceso electoral se lleva a cabo un acto o se asume una determinación no vinculado con el citado proceso, por no tener efectos en el mismo, debe aplicarse lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo precisado. Esto es, que el cómputo de los plazos fuera del proceso electoral, o contra actos o resoluciones como la controvertida, únicamente deben considerarse como hábiles de los días lunes a viernes, con excepción de aquellos que sean considerados inhábiles por la propia Ley.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Tal conclusión es acorde con el derecho fundamental a la impartición de justicia electoral completa y efectiva, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 17, párrafo segundo, y 116, párrafo segundo, fracción IV, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el medio de impugnación que se resuelve, el acto impugnado consiste en el Acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en el que determinó imponer al partido político ahora recurrente, una sanción consistente en una multa, con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización del citado Instituto, en el Informe de resultados de la revisión a las actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio dos mil once, y en el Dictamen consolidado sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que emplearon los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y

específicas durante el ejercicio dos mil once; por tanto, su naturaleza es diversa al proceso electoral actualmente en curso, de ahí que, se considera que es aplicable el segundo párrafo del artículo 306 del código electoral de la entidad.

En conclusión, si el acuerdo IEEM/CG/241/2012, materia de la impugnación del recurso de apelación que se resuelve, fue emitido por el citado Consejo General, el trece de agosto de dos mil doce, el plazo para impugnarlo transcurrió del inmediato día catorce al diecisiete del mismo mes y año, siendo presentada la demanda de recurso de apelación el último día de tal plazo, en consecuencia fue presentado dentro del plazo previsto en el artículo 307, del Código Electoral del Estado de México.

**6. Que no se señalen agravios o los que se expongan, no tengan manifiestamente una relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se impugna.** No se actualiza esta causal de improcedencia, toda vez que del escrito de demanda del recurso de apelación, se advierte que el Partido Acción Nacional, expresa conceptos de agravio, dirigidos a controvertir la legalidad de la resolución impugnada pues en su concepto, carece de la debida fundamentación y motivación, razón por la que considera es contrario a Derecho.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Por último, respecto a la causal de improcedencia prevista por el artículo 317, fracción VII, del Código Electoral del Estado de México, consistente en que "se impugne más de una elección en una misma demanda", en la especie no se actualiza, toda vez que la misma refiere únicamente a las demandas de juicio de inconformidad, promovidos para controvertir los resultados de alguna elección.

Se arriba a la anterior conclusión de la interpretación gramatical y sistemática, del referido precepto legal, en relación con los artículos 302 bis, fracción III, y 311 bis, fracción I, del referido Código Electoral pues, en términos de las señaladas disposiciones legales, el juicio de inconformidad es el medio de impugnación previsto para controvertir los

resultados de las elecciones que se celebren en el estado, y el único en el cual existe la exigencia expresa del legislador para que el actor identifique la elección que impugna en su escrito de demanda.

En ese sentido, cuando el artículo 317, fracción VII, del Código en la materia, establece como una causa de improcedencia que se impugne más de una elección en la misma demanda, es claro que solamente podría referirse al juicio de inconformidad, pues es el único medio de control previsto por la legislación en la entidad federativa para cuestionar los resultados de los cómputos, la declaración de validez de las elecciones y la entrega de las constancias respectivas.

En consecuencia, toda vez que el asunto que se resuelve es un recurso de apelación, en la especie no resulta aplicable la citada causal de improcedencia.



Por último, al momento de emitir la presente sentencia, no se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en el artículo 318, del Código Electoral del Estado de México.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE

**MÉXICOQUINTO. Precisión de la litis:** En el presente asunto, la litis se constriñe a determinar si el Acuerdo **IEEM/CG/241/2012**, "*Relativo al Dictamen por medio del cual se determina e individualizan las sanciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México impone a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano, con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, contenidas en el informe de resultados de la revisión de las actividades ordinarias y específicas del ejercicio dos mil once y en el Dictamen consolidado sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que emplearon los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas durante el ejercicio dos mil once, aprobados mediante el Acuerdo IEEM/CG/233/2012*", de fecha trece de

agosto de dos mil doce, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, fue debidamente fundado y motivado.

Asimismo, se debe determinar si la valoración de las conductas, la calificación de las infracciones, y la individualización de las sanciones impuestas al Partido Acción Nacional, fueron hechas conforme a Derecho.

**SEXTO. Metodología para el análisis de los agravios:** De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que el recurrente aduce esencialmente lo siguiente:

*El artículo 16 de la Ley Fundamental de la República impone a todas las autoridades, entre ellas las electorales, la obligación de fundar y motivar todos los actos susceptibles de causar molestia en la esfera jurídica de los gobernados. Sobre el particular debe aclararse que por motivación se entiende la expresión de las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en la norma jurídica. Ahora bien, la indebida o incorrecta motivación consiste esencialmente en el supuesto de indicación de las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquellas se encuentran en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso, es decir, la autoridad ha intentado cumplir con el requisito constitucional pero existe un desajuste entre la aplicación de la norma y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.*



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

*Ahora bien, del análisis que realiza la autoridad responsable como pretendida motivación de la imposición de las sanciones se aprecia que los argumentos torales son los siguientes:*

a) *La autoridad responsable estima que los gastos de la Maestría en Administración Pública en favor de seis personas y el de la Especialidad en Derecho Público en favor de una, no fueron acreditados con la documentación que diera certeza sobre el desarrollo de los cursos, ocasionándose la imposibilidad de verificar plenamente*

lo asentado dentro de los informes de actividades ordinarias y específicas del ejercicio 2011;

b) Que los gastos de la Maestría en Administración Pública y de la Especialidad en Derecho Público constituyen una irregularidad que "vulnera" los valores sustanciales de transparencia y certeza en la rendición de cuentas que la legislación en materia de fiscalización busca proteger;

c) Que con los gastos de la Maestría en Administración Pública y de la Especialidad en Derecho Público, mi representado "puso en peligro" los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas "a causa de una deficiencia de control, cuidado y desorganización lo que se traduce en la falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados";

d) Que al haber obtenido mi representado de fuentes no permitidas dentro de la normatividad electoral obtuvo un beneficio.

En el caso particular debe tenerse en consideración que el acuerdo que se impugna, por el cual se determinan e individualizan las sanciones al Partido Acción Nacional es consecuencia del diverso IEEM/CG/233/2012 "Relativo a los Informes y el Dictamen consolidado que presenta el Órgano Técnico de Fiscalización al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que emplearon los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas, durante el ejercicio dos mil once".



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

En este tenor, para desentrañar "la trascendencia de las normas transgredidas", "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" y "la gravedad de la falta cometida", se hace indispensable acudir a los informes de resultados y el dictamen consolidado presentados por el Órgano Técnico de Fiscalización respecto del Partido Acción Nacional, de cuyo estudio se aprecia que dicha autoridad, a partir de la foja treinta y nueve del último de los documentos señalados, advierte el

*incumplimiento de mi representado a lo que llamó "postulado básico de aplicación debida del financiamiento", en el sentido de que la naturaleza de los gastos de la Maestría en Administración Pública y de la Especialidad en Derecho Público no corresponde con la de las actividades específicas a que se deben destinar los recursos otorgados en dicho rubro. No obstante, precisamente al realizar la determinación e individualización de la sanción, se debe determinar fehacientemente si en verdad se pusieron en peligro los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas y si en realidad existió una deficiencia de control, cuidado y desorganización, pues de ello depende la gravedad con se sea calificada la infracción y consecuentemente el monto de la sanción a imponer.*

*Así, la autoridad responsable debió tener en cuenta las circunstancias particulares del caso, pues mi representado en ningún momento vulneró ni puso en peligro los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, tan es así que exhibió al Órgano Técnico de Fiscalización las balanzas de comprobación, los auxiliares contables y las facturas que acreditaron fehacientemente el destino de los recursos y que sirvieron de base para que la autoridad fiscalizadora pudiera determinar el incumplimiento al "postulado básico de aplicación debida del financiamiento", pero en ningún momento ocultó ni pretendió ocultar el gasto y su destino. Por tanto, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México debió valorar, en el apartado relativo a "los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se vulneran o pudieron vulnerarse" si efectivamente se transgredieron los valores sustanciales de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, o si solamente se está en presencia de la conculcación del "postulado básico de aplicación debida del financiamiento" y no asumir como una verdad indubitante, por así haberse plasmado en el dictamen del Órgano Técnico de Fiscalización, que efectivamente existió violación a los citados principios, sin hacer un estudio particular del caso, pues de ello depende la gravedad de la infracción y el monto de la sanción que se imponga.*

**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

*Aunado a lo anterior, la autoridad responsable transgrede el principio de congruencia interna, habida cuenta de que en el apartado de "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" asume una vulneración a los valores sustanciales de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, y más adelante, en el apartado de "La gravedad de la falta cometida" afirma que solo se pusieron en peligro dichos valores, por lo que califica la infracción como leve.

Ahora bien, por lo que hace a la irregularidad consistente en el registro en contabilidad de financiamiento por concepto de préstamos la autoridad responsable afirma que mi representado obtuvo un beneficio, sin embargo, en ninguna parte del acuerdo que se combate aclara en qué consistió éste, ni mucho menos lo cuantifica.

No debe perderse de vista que tal y como lo reconoce la autoridad responsable en el considerando IV, visible en la foja trece del acuerdo combatido, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002 y SUP-RAP-031/2002, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido como niveles de gravedad de una falta los siguientes: levisimas, leves, grave ordinaria, grave especial, grave mayor y particularmente grave. La reiteración del criterio dio pie a la jurisprudencia S3ELJ 24/2003 "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN". Atendiendo a dicha escala, el Consejo General determinó, en ambos casos, calificar las infracciones como leves. No obstante, impone una sanción de mil quinientos días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, equivalentes a \$85,050.00 (ochenta y cinco mil cincuenta pesos 00/100 M.N.). Dicha cantidad se ubica entre la media y la máxima, ligeramente dirigida hacia la media, de modo tal que si las conductas fueron calificadas como leves resulta incongruente que se impongan unas sanciones que se acerquen más al límite máximo de la sanción, cuando la calificación de gravedad que se ha determinado se encuentra en el segundo nivel de la escala aludida.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Por lo anterior, se colige que los razonamientos argüidos por la autoridad responsable al calificar ambas conductas como leves se

*encuentran en disonancia con el monto de las sanciones impuestas, pues se insiste, por el grado de gravedad el monto de la multa debió ser menor ya que se encuentran apenas en el segundo nivel de la escala que ha sido establecida por la máxima autoridad electoral del país, lo que indudablemente deriva en un acto indebidamente motivado que debe ser reparado por esta autoridad.*

Si bien el estudio de los conceptos de agravio se hará en un orden distinto al planteado por el recurrente en su escrito de demanda, esto no lesiona sus derechos, pues lo importante es que el estudio de los mismos sea exhaustivo; tal criterio ha sido sostenido en la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número S3ELJ 04/2000, bajo el rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN", visible en la página veintitrés, de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo:** Se procede por tanto al estudio de los motivos de inconformidad aducidos por el apelante, el cual se hará por apartados, tal y como se expone a continuación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**1. Indebida fundamentación y motivación, en particular, en lo relativo al gasto consistente en el pago de estudios de posgrado a personas físicas.**

El partido político recurrente, aduce que la autoridad responsable, no apegó su actuación conforme a lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no fundar y motivar adecuadamente la resolución controvertida, lo cual, en su concepto, es contrario a Derecho y violatorio de la garantía establecida en el citado precepto constitucional, relacionado con los artículos 116, fracción IV, inciso b, de la propia Constitución Federal y 11, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.



Lo anterior, pues considera que la autoridad administrativa electoral no expresó claramente las disposiciones legales en las que funda su actuación.

Asimismo, aduce que el acuerdo controvertido carece de la debida motivación, toda vez que no expone las razones de hecho o de derecho que hayan motivado la emisión de la resolución controvertida ya que no se atiende a las circunstancias particulares del caso, pues es ineludible la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de Jurisprudencia identificada con el número de registro 238212, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomos 97-102, Tercera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** *De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.*



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

Se considera que se infringe la garantía de legalidad, consistente en la debida fundamentación y motivación de un acto o resolución, cuando la autoridad no invoque debidamente los preceptos legales en los que sustente su criterio, o que los razonamientos que fundamentan su actuación sean imprecisos y no expresen argumentos claros y contundentes, así como las cuestiones de hecho y de derecho que la autoridad valoró para la emisión del acto de molestia, así como la

ausencia de elementos suficientes al gobernado para defender sus derechos.

En su escrito de demanda, el recurrente aduce que la autoridad responsable hizo un incorrecto análisis de la conducta considerada como infracción, así como una deficiente fundamentación y motivación, al considerar que en el dictamen emitido por la autoridad, el fundamento legal invocado es incorrecto, situación que resulta contraria a lo establecido en el numeral 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, toda vez que la autoridad consideró que la erogación para el pago de estudios de "Maestría en Administración Pública" y de "Especialidad en Derecho Público" no fue comprobado por el partido político recurrente, pues no aportó las constancias que acreditaran que la capacitación precisada se hubiera llevado a cabo.

Esto, pues el Partido Acción Nacional no presentó la documentación soporte de tal erogación en su correspondiente informe de gastos, lo cual provocó incertidumbre, e imposibilitó la labor de la autoridad fiscalizadora de comprobar y verificar lo asentado en los informes de actividades ordinarias y específicas del ejercicio dos mil once.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

Asimismo, el apelante aduce que la autoridad responsable indebidamente consideró que la irregularidad en el gasto correspondiente al pago de los estudios de Maestría en Administración Pública, el cual se hizo a favor de seis personas y el gasto en la citada especialidad, en favor de una, vulneró los valores sustanciales de transparencia y certeza en la rendición de cuentas de la materia fiscalizadora.

En ese contexto, aduce también el recurrente, que la autoridad consideró que con la conducta precisada, esto es, la omisión de comprobar adecuadamente el gasto consistente en el pago de programas de estudios de posgrado a favor de diversas personas, con el respectivo

soporte documental, puso en peligro los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, a causa de un deficiente control, y deber de cuidado, así como una falta de organización, lo que se traduce en la falta de certeza sobre los recursos que han sido erogados.

Se consideran **infundados** los conceptos de agravio expresados por el partido político recurrente por las razones que se exponen a continuación.

En primer término, es pertinente precisar algunos de los antecedentes relativos al procedimiento de fiscalización, de los partidos políticos.

Así, el treinta y uno de enero de dos mil once el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó el Acuerdo identificado con la clave IEEM/CG/07/2011, relativo al financiamiento público para actividades permanentes y específicas de los partidos políticos acreditados ante el mismo instituto.



RIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

Del citado acuerdo se advierte, específicamente en el resultando XIX, lo relativo al "*Proceso de Fiscalización al informe Anual por actividades ordinarias y específicas de los partidos políticos 2011*", en el cual se señalaron los procedimientos y reglas para la presentación, recepción, revisión y dictaminación de los informes anuales sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades específicas, el cual fue notificado a todos los partidos políticos con acreditación ante el citado Instituto, el veintiuno de marzo de dos mil doce, y en específico al Partido Acción Nacional por oficio IEEM/OTF/0163/2012.

En ese tenor, de la resolución precisada, se advierte que los partidos políticos presentaron sus informes anuales correspondientes al dos mil once; en específico, el partido político ahora apelante, presentó su informe correspondiente mediante oficio TE/071/2012, el treinta de marzo de dos mil doce.

El dieciocho de abril de dos mil doce, el Órgano Técnico de Fiscalización notificó al Partido Acción Nacional, mediante oficio IEEM/DFT/01244/2012, el procedimiento para llevar a cabo la revisión correspondiente, especificando los nombres de los servidores públicos comisionados para tal efecto, así como el objeto, periodo, hora y lugar de su realización.

El cuatro de mayo de dos mil doce, el Órgano Técnico de Fiscalización, notificó al Partido Acción Nacional, mediante oficio identificado con la clave IEEM/OTF/0324/2012, las irregularidades, errores y omisiones, técnicas advertidas en la revisión de los informes anuales por actividades específicas dos mil once, con la finalidad de que el partido hiciera las aclaraciones y rectificaciones que considerara convenientes.

En el primer apartado, la observación fue la siguiente:

"(...)

**3. OBSERVACIÓN:**

*En la cuenta número 5111-00-00-000 denominada "ACTIVIDADES ESPECIFICAS", subcuenta educación y capacitación, se reconocen gastos ejercidos durante el ejercicio de 2011 por la cantidad de \$345,918.90 (Trecientos cuarenta y cinco mil novecientos dieciocho pesos 90/100 M.N.), mismos que corresponden a pagos efectuados para cubrir estudios de posgrado de la Maestría en Administración Pública, impartida por la "Escuela Comercial del Valle de México, S.C.", en beneficio de Karem Castañeda Campo, José Fernández Caballero, Beatriz del Rio Maya, Leticia Gabriela García Thomas, José Francisco Valencia Magaña y Gabino Jasso Aguirre.*

*Y en la cuenta número 5111-15-01-031 denominada "COMISIÓN DE ELECCIONES", se reconocen pagos por concepto de especialidad de Derecho Público a favor del alumno Christian Allan Bravo, que imparte la Escuela Libre de Derecho, por la cantidad total de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.)*



*Ahora bien, tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, base II, inciso c; como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 58, fracción V, inciso (a, y el artículo 94 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, establece que los partidos políticos gozarán del financiamiento público para el desarrollo de sus actividades específicas, entre las que se contemplan: "educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales", en el caso concreto no se acredita que tanto el pago de la Maestría en Administración Pública, como el de la Especialidad en Derecho Público, se ajusten a las modalidades a que hacer referencia los preceptos legales citados y no exhibe documentación que dé soporte a sus registros contables, aunado a que de conformidad con el artículo 72 del Reglamento en cita, no se acredita que los gastos realizados cumplan con los fines del partido, por lo tanto, se solicita la aclaración correspondiente.*



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
**DEL ESTADO DE**  
**MEXICO**

A efecto de dar claridad la conducta sancionada por la autoridad responsable, se debe tener presente que de acuerdo con el artículo 52 del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos tienen la obligación, entre otras, la de aplicar el financiamiento exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.

De igual forma, el Código Electoral del Estado de México en su artículo 58 establece que el financiamiento de los partidos políticos tiene las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento público;
- b) Financiamiento por la militancia;
- c) Financiamiento de simpatizantes;
- d) Autofinanciamiento;
- e) Financiamiento por rendimientos financieros; y
- f) Aportaciones por transferencias.

Tratándose del financiamiento público, el citado numeral 58 prevé que los partidos políticos recibirán financiamiento público para el desarrollo de

actividades específicas, entre otras, para la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, que serán apoyadas mediante financiamiento y se ejercerá con base en los lineamientos que emita el Instituto Electoral del Estado de México.

Ahora bien, el artículo 30, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, establece de manera categórica que el financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas se destinará exclusivamente a tareas como como educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales. Además de que dicho financiamiento no podrá ser ejercido para cubrir gastos diferentes a los señalados en la norma.

Finalmente, en el artículo 72 del mismo Reglamento, se adiciona que todos los gastos realizados deberán destinarse para el cumplimiento de los fines de los partidos políticos y de las coaliciones. Asimismo, deberán estar debidamente registrados contablemente y soportados con la documentación comprobatoria correspondiente.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

De las disposiciones anteriores, así como en lo establecido en el artículo 94 del mencionado Reglamento se advierte que el Partido Acción Nacional, tal y como lo señaló la autoridad responsable incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, relativa a los gastos efectuados en las "Maestrías en Administración Pública" y "Especialidad en Derecho Público" antes relatadas.

El Partido Acción Nacional, mediante el oficio TE/113/2012, del uno de junio de dos mil doce, presentó los documentos probatorios, las aclaraciones y rectificaciones que consideró convenientes, en lo que interesa en los siguientes términos:

"(...)

*ACLARACIÓN: De acuerdo a las Actividades que desarrolla esta partido, le es necesario capacitar al personal que forma parte del mismo, conforme lo estipula la Ley Federal del Trabajo en sus artículos 3º, párrafo 2do, 132 fracción XV, entre otros los aplicables al Capítulo III BIS, a fin de que este oriente e informe a sus militantes y simpatizantes las dudas que pueden surgir acerca de ocupar un cargo público toda vez que el derecho de cada instituto Político en base al Art. 51 fracción I del Código Electoral del Estado de MÉXICO ES "Postular candidatos a las elecciones estatales y municipales"*

*En referencia al gasto por concepto de la Maestría en Administración pública (sic), así como la especialidad en Derecho Público, en el cual alude a que tales conceptos no se ajustan a lo estipulado a los preceptos que señala, le comento que en base al artículo 94 inciso a) del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones y el cual transcribo íntegramente:*

*"Los gastos en actividades específicas deberán tener como objetivos exclusivos promover la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política. Las actividades encaminadas al cumplimiento de dichos objetivos deberán contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político. El ámbito territorial en el cual deberán desarrollarse será el territorio del Estado de México y procuran (sic) beneficiar al mayor número de personas, en los términos siguientes: a) en el rubro de educación y capacitación política se entenderán comprendidas aquellas actividades consistentes en  cursos, talleres, seminarios y similares entre otras.*



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

*Por tanto al postular candidatos para ocupar un cargo público, este tipo de cursos tomados por las personas que menciona, les da la posibilidad de poder hacer llegar la información en términos generales a un número (sic) dentro del Partido, asimismo cada instituto tiene el derecho de gozar de las garantías que el Código Electoral otorga para realizar libremente sus actividades conforme al artículo 15, fracción III y entre las cuales están las encaminadas a hacer participe al pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política; conforme a la capacitación que esta puede otorgar.*

*En virtud de lo antes descrito dichas erogaciones son concordantes para los fines estipulados por la normatividad, además de que el citado artículo menciona... (entre otras), por tanto no limita el hecho de que puedan llevarse a cabo este tipo de capacitaciones dando así también cumplimiento a artículo 52 fracción VII del Código Electoral del Estado de México.*

*De igual manera la documentación que soporta tales erogaciones, se encuentran sustentadas conforme lo estipulan los artículos 71, 72 y 79 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones". (sic).*

Respecto a los argumentos aducidos en el escrito de aclaración del Partido Acción Nacional, la autoridad señalada como responsable consideró lo siguiente:

*"respecto a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, en cuanto a que está obligado a dar capacitación a sus trabajadores, refiere que en término de conformidad con los artículos 41, base II, inciso c, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12, párrafo noveno, de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 58, fracción V, inciso a, del Código Electoral del Estado de México, el financiamiento para actividades específicas se relaciona con la educación, capacitación, investigación, socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, que ninguna relación tienen con la capacitación y adiestramiento de los trabajadores a que se refiere el artículo 132, fracción XV de la Ley Federal del Trabajo, aunado a que el derecho de los trabajadores a la capacitación o adiestramiento, elevado a rango constitucional, se inspira en principio de interés social y, por su trascendencia, para elevar el nivel de vida de los trabajadores y la productividad de un centro de trabajo, definición que ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis de Jurisprudencia 4°./J.9/94, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en la página 19, Octava Época. En este sentido, debe ser aplicada en conjunto a todos lo (sic) trabajadores y no solo para unos cuantos; por el contrario, los preceptos legales en materia electoral se relacionan con la educación, capacitación e investigación política de los militantes, simpatizantes y personas afines al partido político. El*



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**



*financiamiento para actividades específicas debe destinarse a las tareas y actividades que los partidos políticos desarrollan para educar y capacitar a militantes, simpatizantes y personas afines, en temas del Estado relacionados con el acceso al ejercicio del poder público, siguiendo los programas, principios e ideas que postulan, además de los referentes a la participación del pueblo en la vida democrática y la conformación de la representación nacional, lo que de suyo implica el irrestricto cumplimiento y consecución de los fines que les han sido conferidos por el artículo 41, base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*

En el mismo tenor, es pertinente reproducir lo establecido en el artículo 94 del “REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN A LAS ACTIVIDADES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES”, relativo a los Gastos en Actividades Específicas susceptibles de financiamiento, que a la letra establece:

*Gastos en actividades específicas.*

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

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



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

*magnéticos, a través de los cuales se difundan materiales o contenidos que promuevan la vida democrática y la cultura política.*

De lo anteriormente trasunto se advierte que se consideraran dentro de esta clasificación aquellas actividades que tengan por objeto "*promover la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política*", mientras que establece que dichas actividades deberán estar encaminadas al cumplimiento de dichos objetivos que deberán contener "*información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político*".

En relatadas condiciones, se arriba a la conclusión de que la omisión atribuida al Partido Acción Nacional, consistente en no aportar la documentación soporte que fuera suficiente para acreditar que el gasto consistente en el pago de la matrícula para diversos cursos de posgrado, a favor de determinadas personas, no permitió que la autoridad fiscalizadora electoral pudiera llevar a cabo su labor de fiscalización, pues careció de los documentos necesarios para verificar que los programas de posgrado cumplieran con la finalidad específica prevista, tal y como se ha demostrado en párrafos precedentes, como serían los planes de estudios, los fines de los cursos tomados, el cumplimiento de los objetivos mencionados, entre otros.



**TRIBUNAL ELECTORAL**

**DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Por tanto, toda vez que la autoridad administrativa electoral estuvo imposibilitada para hacer la verificación correspondiente sobre el destino de los recursos asignados al Partido Acción Nacional, concluyó que se actualizaba la infracción precisada.

De esta forma, el veinte de junio de dos mil doce, al no existir diligencias pendientes de desahogo, el Órgano Técnico, presentó el "*DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA EL ÓRGANO TÉCNICO DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, SOBRE EL ORIGEN, MONTO, VOLUMEN, APLICACIÓN Y DESTINO DEL FINANCIAMIENTO*

*PÚBLICO Y PRIVADO, QUE EMPLEARON LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA EL DESARROLLO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS Y ESPECÍFICAS, DURANTE EL EJERCICIO DOS MIL ONCE”.*

En la parte correspondiente al “CONSIDERANDO RELATIVO AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL”, en el que hizo el estudio de las irregularidades encontradas en el “*INFORME DE RESULTADOS DE LA REVISIÓN A LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS Y ESPECIFICAS DEL EJERCICIO 2011*”, al hacer la revisión de la documentación comprobatoria de ingresos y gastos por actividades ordinarias y específicas, consistente en estados financieros, balanzas de comprobación, auxiliares contables, comprobantes fiscales, contratos, conciliaciones bancarias, chequeras, estados de cuenta bancarios, catálogos de cuentas, instructivos de registro contable y en general, toda la documentación comprobatoria exhibida, por lo que tuvo por acreditada la irregularidad atribuida al citado partido político, y procedió a calificar la conducta considerada como infractora; lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 62, fracción II, párrafo tercero, inciso h, del Código Electoral del Estado de México.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE**

**MEXICO** Así, la autoridad administrativa electoral, al hacer el análisis de la conducta que consideró infractora de la normativa electoral, argumentó que el Partido Acción Nacional, indebidamente ejerció los recursos que por concepto de financiamiento público, le fueron entregados al instituto político impugnante, toda vez que de las constancias y documentos soporte del informe de gastos, no es posible advertir si el citado financiamiento para actividades específicas, fue utilizado con esa finalidad, toda vez que omitió aportar los elementos de convicción para acreditar tales egresos, conducta que resulta violatoria de lo establecido en los artículos 52, fracciones II y XIII, 58, Fracción V, inciso a, del Código Electoral del Estado de México; y 94, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Las citadas disposiciones se establece que es obligación de los partidos políticos conducirse dentro de los cauces legales y ajustar sus actos a los principios del estado democrático, así como respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto y los Lineamientos de las Comisiones.

La autoridad administrativa, consideró también que los partidos políticos deben ejercer estrictamente los recursos públicos que reciben, únicamente para los fines que tienen legal y constitucionalmente establecidos.

En ese tenor, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, argumentó que de una interpretación sistemática y funcional, del artículo 52, fracciones II y XIII, y 58, fracción V, inciso a, del Código Electoral de esta entidad federativa, se advierte la obligación que tienen los partidos políticos, relativa a la conducción de sus actividades, con estricto apego a la ley, incluyendo la obligación de ejercer los recursos públicos que por materia de financiamiento para actividades específicas, se les otorga.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

En este orden de ideas, concluyó que conforme a lo establecido en el artículo 94, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, tales actividades específicas deben tener como finalidad única, la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática.

Por tanto, toda vez que el Partido Acción Nacional, incurrió en irregularidad, al omitir aportar la documentación soporte de su informe de gastos, originó una falta de certeza al Consejo General sobre el destino de los recursos, y no tuvo certeza si tales erogaciones cumplían con los fines de las actividades específicas.

En tal sentido, el Consejo General responsable arribó a la conclusión de que los institutos políticos, deben conducir su actuación con estricto

respeto a la ley, por tanto, consideró que las normas vulneradas tienen como finalidad la transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos que por concepto de financiamiento público reciben como prerrogativa los partidos políticos, así como la función fiscalizadora de esa autoridad administrativa electoral.

En la especie, toda vez que el Partido Acción Nacional omitió aportar la documentación relativa a los cursos de posgrado, a los que destinó parte de los recursos otorgados, tal situación impide verificar si las erogaciones hechas cumplieron con la finalidad de las actividades específicas, esto es, provoca la imposibilidad de verificar plenamente lo informado por los partidos políticos, correspondiente al ejercicio dos mil once y vulnera los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas que la legislación en materia de fiscalización busca proteger.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

De lo que desprenden que, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas se relaciona con el de la aplicación debida del financiamiento y el adecuado destino de los recursos que les son otorgados, traduciéndose en la falta de elementos que generen convicción de que los recursos que se destinaron para el desarrollo de sus actividades específicas mermaron la capacidad del partido político para cumplir objetivos exclusivos en la promoción de la participación del público en la vida democrática y la difusión de la cultura política, prerrogativa que conlleva la finalidad de fortalecer el régimen de partidos políticos en el Estado de México, poniendo así en peligro los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia.

En consecuencia la responsable sí fundó y motivó el sentido de su resolución como ha quedado precisado pues, si bien el actor sostiene que no vulneró, ni puso en peligro los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, puesto que exhibió al órgano fiscalizador los documentos que acreditara el destino de los recursos, parte de una premisa equivocada, pues la conducta imputable al recurrente, no radicó en analizar el origen de los recursos, sino que

omitió -como ya se ha señalado- presentar la documentación comprobatoria, que acreditara que los gastos efectuados pudieran cumplir con las modalidades, uso, y fines de financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas.

Es decir, la autoridad estimó que el apelante no demostró fehacientemente que los recursos se hubieran utilizado para la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y por tanto, puso en peligro la transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues omitió presentar la documentación que avalara que los gastos erogados por el instituto político tuvieran como objetivo exclusivo los valores, concepciones y actitudes encaminadas al ámbito político; que dichos estudios comprendieran el análisis, diagnóstico o estudios vinculados con problemas nacionales o regionales de carácter socioeconómico o político, que pudieran contribuir a la comprensión o elaboración de propuestas para su solución.

Por lo anterior, la conducta del partido político resultó irregular, ya que los recursos concedidos para dicho fin no fueron acreditados con documentación que diera certeza sobre el desarrollo de los cursos, como lo pudo ser el programa de estudios que ofrece la misma institución académica, donde demuestre que efectivamente contiene un contenido de información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

De lo anteriormente expuesto se advierte que la autoridad administrativa electoral, al momento de emitir la resolución ahora controvertida, sí expuso los motivos y razones que tomó en consideración para arribar a la conclusión de tener por acreditada la infracción atribuida al Partido Acción Nacional.

Lo anterior, pues expuso en qué consistió la omisión atribuida, las obligaciones de los partidos políticos en materia de financiamiento

público, así como las consideraciones de hecho y de derecho que le permitieron arribar a esa conclusión.

Asimismo, argumentó cuáles fueron los artículos que fueron violentados con el incumplimiento de tal obligación, así como los principios que con su actuar, infringió el instituto político ahora recurrente.

Por tanto, contrariamente a lo expresado por el partido político apelante, la autoridad administrativa electoral sí fundó y motivó adecuadamente la resolución controvertida.

## **2. Concepto de agravio relativo al indebido beneficio que obtuvo el Partido Acción Nacional por concepto de “préstamo”.**

En diverso concepto de agravio, el partido político recurrente aduce que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, indebidamente consideró que ese instituto político obtuvo un beneficio por el “préstamo” hecho por el ciudadano Jesús Mendoza Rodríguez, a favor del citado instituto político, pues de la revisión de la documentación atinente, se advierte que la cantidad reintegrada al ciudadano Jesús Mendoza Rodríguez, es menor a la cantidad depositada por el citado ciudadano a favor del Partido Acción Nacional, diferencia que se traduce en un indebido beneficio por parte del ahora recurrente, aunado a que obtuvo financiamiento de origen no permitido por la normativa electoral.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Al respecto, se transcribe la observación hecha por el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, la cual es del tenor siguiente:

“(…)

5: Observación: En la cuenta contable 1102 denominada Bancos, correspondiente a la cuenta bancaria 0635460082 de Banco Mercantil del Norte, S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte, se reconocen ingresos por concepto de préstamos realizados por Jesús Mendoza Rodríguez; por otro lado en la cuenta de acreedores

*diversos 2102-15-01-384, denominada Mendoza Rodríguez Jesús”, durante el ejercicio de dos mil once se reconocen egresos por pagos a préstamos; ambos movimientos financieros fueron realizados mediante transferencias electrónicas al Partido Acción Nacional y viceversa, es decir, el ingreso total fue por la cantidad de \$11,707,028.00 (Once millones setecientos siete mil veintiocho pesos 00/100 M.N.), de los cuales el partido político reintegró la cantidad de \$8,607,000.00 a la persona en cita, por lo que al cierre del ejercicio sujeto de revisión, el partido político tiene pendiente de cubrir la cantidad de \$3,100,028.00 (Tres millones cien mil veintiocho pesos 00/100 M.N.), reflejados de la siguiente manera.”*

*(...)*

*“De manera que, durante el proceso de revisión que nos ocupa les fue solicitada la documentación comprobatoria que diera sustento a los movimientos contables referidos, sin embargo, no se presentó ninguna información ni documentación soporte, por lo que los actos realizados por el partido político objeto de revisión vulneran lo establecido en los artículo 16 y 72 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, ya que el primer precepto legal establece: “Todos los ingresos por cualquier modalidad de financiamiento que reciban los partidos políticos... deberán registrarse contablemente conforme al catálogo de cuentas y estar sustentados con la documentación comprobatoria correspondiente...” ahora bien, el artículo 58 del Código Electoral del Estado de México, establece las modalidades del financiamiento que pueden recibir los partidos políticos, en ningún caso se contempla que los préstamos sean una modalidad de financiamiento, de igual modo en el catálogo de cuentas que contempla el Reglamento en cita, no se conocen cuentas por concepto de préstamo, el segundo artículo en cita señala: “Todos los gastos realizados deberán destinarse para el cumplimiento de los fines de los partidos políticos... Asimismo, deberán estar debidamente registrados contablemente y soportados con la documentación comprobatoria correspondiente”, en este sentido, al haber registrado contablemente ingresos y egresos si estar soportados con la documentación comprobatoria oportuna, pues con dicha conducta incurre en el incumplimiento de la obligación de acreditar la veracidad*



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**



*de sus reportes y registros contables, por tal motivo se solicita la aclaración correspondiente.*

*(...)"*

Como ya quedó precisado, el Órgano Técnico de Fiscalización, notificó al Partido Acción Nacional, de las irregularidades detectadas, para que hiciera las aclaraciones que considerara pertinentes. El uno de junio de dos mil doce, el citado partido político, mediante oficio identificado con la clave TE/113/2012, de la misma fecha, manifestó lo siguiente:

*"(...)*

**ACLARACIÓN:**

*"conforme lo establece el artículo 58 del Código Electoral del Estado de México, este Instituto Político puede allegarse de Financiamiento Público Privado, por lo que estos forman parte integral de nuestros estados financieros, asimismo nos permite realizar las erogaciones correspondientes, conforme a lo establece el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos.*

*Con esto quiero aclarar el hecho de que ciertamente el artículo antes mencionado no contempla los préstamos como tal en la modalidad de financiamiento, puesto que aunque son un ingreso no se pueden considerar dentro de dicha esfera, ya que son temporales no permanentes, aunado a ello en base al citado artículo fracción I último párrafo, establece que no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo, pero en ningún momento prohíbe la obtención de recursos por medio de préstamos através (sic) de cualquier Institución Bancaria o Personas Físicas en este caso.*

*En cuanto al hecho de que el catálogo de cuentas del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y coaliciones no contemplan el concepto de préstamos, le comento que este contempla la cuenta de Acreedores Diversos la cual se origina por el hecho de contraer una deuda ya sea por la adquisición de un bien o servicio entre otros (prestamos) ya sea persona física o moral, de igual manera el artículo 8 del reglamento menciona que:*



*“para el registro contable de las operaciones o transacciones, los partidos políticos utilizaran el catálogo de cuentas e instructivo de registro contable que este reglamento establece.*

*En la medida de sus necesidades requerimientos, se podrán abrir cuentas adicionales para el registro contable”.*

*Por tanto este Instituto Político en ningún momento destino los recursos obtenidos por concepto de financiamiento público y privado, a otros conceptos que no contemplen los establecido en el Reglamento de Fiscalización, dado que el préstamo otorgado por la persona en comento fue para poder solventar pagos correspondientes a cuestiones ordinarias (Nominas y Financiamientos a Comités), ya que no se contaba con la liquidez suficiente para enfrentar dicha contingencia, sin embargo por los recursos que percibe este partido le dieron la posibilidad de reintegrar el préstamo correspondiente (ANEXO III), claro está que de haber tenido tal recurso en el momento en que se necesitaba no se hubiera tomado tal decisión, por lo que esto demuestra que tanto los recursos recibidos como erogados cuentan con una razón de ser, los cuales están plenamente identificados y cuentan con la debida transparencia”. (sic).*



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

Este órgano jurisdiccional especializado considera que el concepto de agravio hecho valer por el partido político apelante es **infundado**.

Cabe señalar que contrariamente a lo aducido por el apelante, la autoridad responsable sí cuantificó el monto con el cual el partido político recurrente resultó beneficiado, incluso no pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que el monto involucrado por concepto de préstamo, asciende a la cantidad de \$11,707,028.00 (Once millones setecientos siete mil veintiocho pesos 00/100 M.N.), y no a \$3,100,000.00 (Tres millones cien mil pesos 00/100 M.N.), como lo afirma el Consejo General, ya que el monto involucrado que debió considerar la autoridad administrativa era por el total del préstamo efectuado en el dos mil once (\$11,707,028.00), y no la cantidad pagada durante el dos mil doce (\$3,100,00.00), ya que es la cantidad total, de la

cual el partido político obtuvo un beneficio no permitido por la normativa, sin embargo, tal circunstancia no puede ser valorada por este órgano resolutor pues constituiría una violación al principio jurídico procesal de *non reformatio in peius* o de no reforma en perjuicio del recurrente, que prohíbe al juzgador superior agravar la situación jurídica del apelante.

Además, ello sin tomar en consideración que este Tribunal Electoral carece de documentación soporte o información que demuestre que se ha liquidado el en su totalidad el préstamo, pues aún estaría subsistente el préstamo por \$28.00 (Veintiocho pesos 00/100 M.N.) según se desprende de las constancias que obran en autos.

Sin embargo, a pesar de que el monto involucrado es mayor a lo sostenido por la responsable y eventualmente se pudiera estimar que las circunstancias particulares del caso puedan modificarse, ello no le debe parar perjuicio al instituto político actor.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

En el sentido anterior, la autoridad responsable también fundó y motivó adecuadamente la resolución en la parte relativa a la observación precisada, pues consideró que tanto las normas constitucionales y legales como las reglamentarias establecen que los partidos contarán de manera equitativa con financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, como lo establece el artículo 116, base IV, inciso g, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que los partidos políticos reciban en forma equitativa financiamiento para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto en los procesos electorales.

Asimismo, y en concordancia con lo anterior, argumentó que el artículo 12, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, dispone que la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con recursos para llevar a cabo

las actividades que tienen encomendadas, y establecerá las reglas a las que se sujetará el financiamiento tanto público como privado.

Consideró que al caso resultaba aplicable lo dispuesto en el artículo 52, fracciones II y XIII, del Código Electoral del Estado de México, del cual hizo una interpretación sistemática y funcional, en relación con lo dispuesto en el artículo 58, fracción I, del citado Código.

En ese sentido, sostuvo que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades con estricto apego a la normativa que los regula, y que en el particular, debieron de cumplir y respetar las modalidades de financiamiento previstas en el Código Electoral del Estado, pues el registro de un "préstamo" en sus informes de contabilidad, debe considerarse como un tipo de financiamiento irregular, al no estar ajustado a lo establecido en los artículos precisados.

Por tanto, consideró que el Partido Acción Nacional incumplió la obligación establecida en los artículos 16 y 72, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen que los ingresos y egresos deben registrarse conforme al catálogo de cuentas y con la documentación comprobatoria correspondiente.



**TRIBUNAL ELECTORAL**

**DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

De anterior, en cumplimiento además, del principio de certeza sobre el origen de los recursos, es decir, que los mismos se obtengan de las fuentes constitucional y legalmente permitidas.

En este sentido, adujo que las reglas a las que regulan lo relativo al financiamiento de los partidos políticos están contenidas en el artículo 58, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, de cuyo análisis se advierte que las modalidades de financiamiento, además del que otorga el Estado a los diversos institutos políticos con acreditación y registro, y que están previstas son: a) Financiamiento público; b) Financiamiento por la militancia; c) Financiamiento de simpatizantes; d)

Autofinanciamiento; e) Financiamiento por rendimientos financieros; y f) Aportaciones por transferencias, estas últimas, consideradas fuentes de financiamiento privado.

Por tanto, concluyó que el Partido Acción Nacional incumplió con lo establecido en el artículo 52, fracciones II, XIII, y 58, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, pues según se advierte del contenido de los preceptos citados, los partidos políticos tienen la obligación de conducirse dentro de los cauces legales y ajustar sus actos a los principios del estado democrático, así como la obligación de respetar los reglamentos que expida el Consejo General del Instituto y los Lineamientos de las Comisiones, siempre que éstos sean sancionados y aprobados por el citado Consejo General.

En este sentido el "Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones", fue aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante Acuerdo CG/67/2008, en sesión extraordinaria de veintitrés de diciembre de dos mil ocho, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del Gobierno", el ocho de enero de dos mil nueve y por tanto, constituye una norma obligatoria para todos los institutos políticos con registro y acreditación en el Estado de México.

**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Ahora bien, precisado lo anterior, consideró que el Partido Acción Nacional, al haber registrado en su contabilidad financiamiento por concepto de créditos adquiridos con una persona física, así como egresos reconocidos como pagos de los créditos precisados, vulneró la normativa legal y reglamentaria ya precisada.

Lo anterior, pues entre otras cuestiones, la finalidad de las normas precisadas es la de dar certeza al origen y destino de los recursos que son utilizados por los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades.

Por tanto, la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, no permitió establecer con claridad el origen de los recursos que fueron reportados como adquisición de créditos, pues no exhibió la documentación que diera certeza de que se trataba de un ingreso regular y de las fuentes permitidas legalmente.

Esto, pues no acreditó que la persona física que lo otorgó, toda vez que se limitó a proporcionar el nombre del ciudadano Jesús Mendoza Rodríguez, sin precisar datos esenciales como lo son, domicilio, clave del Registro Federal de Contribuyentes, actividad predominantes, el contrato o convenio por el que se celebró el crédito o préstamo, entre otros necesarios para la adecuada fiscalización de las transacciones hechas.

Ahora bien el Partido Acción Nacional aduce que, no obstante que está expresamente prevista la prohibición relativa a solicitar préstamos a instituciones bancarias, argumenta en su favor que ningún ordenamiento prohíbe expresamente solicitar créditos a personas físicas.



Este concepto de agravio es **infundado**, toda vez que el principio que aduce en su escrito de demanda, en el caso, no es aplicable.

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE

MEXICO anterior en razón de que el artículo 58 del Código Electoral del Estado de México establece que los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el funcionamiento de sus actividades; además señala que todo aquel financiamiento que no provenga del erario público deberá tener las siguientes modalidades:

a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas, que provenga de la militancia, estará conformado por las cuotas de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales, por las cuotas voluntarias y las que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas.

b) El financiamiento de simpatizantes, estará conformado por las aportaciones o donativos en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el inciso anterior ni en el artículo 60 del Código.

c) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como cualquiera otra que realicen para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza.

d) Para obtener financiamiento por rendimientos financieros, los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionales a las provenientes de las modalidades señaladas en el presente artículo sujetándose a las reglas que se establecen para tal efecto.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

e) Las aportaciones por transferencia estarán constituidas por recursos en dinero que transmitan los comités ejecutivos nacionales, estatales u órganos equivalentes y podrá ser utilizado para sufragar los gastos generados por las actividades ordinarias y para la obtención del voto.

En este sentido, es claro que el legislador pretendió que los partidos políticos ejercieran únicamente el financiamiento público otorgado en los términos precisados, y en las modalidades taxativamente previstas en la norma, por lo que no contempla otro tipo de financiamiento para allegarse de recursos; incluso tal y como se señaló, el Código de la materia no permite los créditos provenientes de instituciones bancarias, por lo que es incuestionable que los "préstamos" de personas físicas como una modalidad del financiamiento no está permitido por la ley en comento.

Además, como lo sostiene la responsable, el principio jurídico contenido en el silogismo "Todo lo que no está prohibido está permitido", resulta aplicable para los ciudadanos o gobernados, no así para los partidos políticos, pues su naturaleza jurídica de entidades de interés público, no permite equipararlos como tales.

Argumento que sustenta en la tesis de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS.**

Por tanto, no obstante que en ningún precepto legal esté expresamente prevista la prohibición de solicitar un crédito a persona física alguna, también es cierto que los partidos políticos deben conducir su actuación con estricto apego a los principios constitucionales y legales.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO

En este orden de ideas, toda vez que en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra establecido el principio de certeza en el origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos, así como la transparencia en el ejercicio de los mismos, es que esta autoridad jurisdiccional electoral considera que la conclusión a la que arribó el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en el sentido de tener por acreditada la infracción y por ende imponer la sanción consistente en una multa, fue apegada a Derecho.

Por tanto, por las razones expuestas, se considera que el concepto de agravio es **infundado**.

### **3. Agravio relativo a la incorrecta individualización de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional**

El partido recurrente aduce, en su escrito de demanda de apelación, que la individualización de la sanción que hizo el Consejo General está



incorrectamente motivada, en tanto que en concepto del partido, la autoridad administrativa es incongruente en la individualización de la sanción, toda vez que en el apartado correspondiente a la calificación de la conducta infractora, la calificó como "leve" y no le impuso la sanción mínima prevista por la ley.

En tal sentido, argumenta que la autoridad responsable debió considerar las circunstancias particulares del caso, pues el partido político apelante en ningún momento vulneró ni puso en peligro los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues exhibió oportunamente, ante al Órgano Técnico de Fiscalización, los documentos contables suficientes para acreditar el destino de los recursos, pues en ningún momento ocultó ni pretendió ocultar el destino de los recursos públicos.

Considera el actor que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, debió hacer un análisis valorativo en el que motivara si se actualizó vulneración alguna a los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, o si solamente se actualizó lo que el recurrente denomina "la conculcación del postulado básico de aplicación indebida del financiamiento" y no limitarse a asumir las consideraciones hechas en el dictamen del Órgano Técnico de Fiscalización.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

Lo anterior, pues en su concepto el Consejo General del Instituto local debió hacer una nueva valoración para determinar si en realidad hubo violación a los citados principios, así como un estudio particular del caso, con la finalidad de calificar apropiadamente la conducta, y posteriormente hacer una adecuada y congruente individualización de la sanción.

El partido político actor aduce que, los razonamientos expresados por la autoridad responsable al calificar ambas conductas como leves, son incongruentes con la individualización de la sanción, pues el monto de las multas impuestas debió ser inferior, por lo que tal incongruencia se traduce en una indebida motivación de la resolución controvertida.

En el caso, el apelante aduce además que la multa es “disonante”, ya que al calificar las conductas como leves, el monto de la sanción debió ser menor. Al respecto, agrega que es incongruente que se le haya impuesto una sanción por las conductas cometidas “más al límite máximo de la sanción, cuando la calificación de gravedad se encontraba en el segundo nivel de la escala aludida”.

El concepto de agravio aducido por el apelante es **infundado**.

A juicio de este órgano jurisdiccional se estima que fue correcta la valoración de la autoridad responsable al estimar la conducta fue calificada como “leve”. Asimismo, la imposición de la sanción fue apegada a Derecho, pues no existe base jurídica que sustente la circunstancia de que los sujetos infractores, por el simple hecho de tener la obligación de cumplir la ley y la conducta sea considerada como “leve”, deban ser sancionados con la mínima prevista en la norma, toda vez que se trata de una actividad en la que la autoridad electoral tiene la obligación de atender las circunstancias particulares de cada infractor, entre las que destacan la gravedad de la falta, las normas conculcadas y el monto involucrado, entre otros elementos, para determinar, dentro de los límites legales, la imposición de sanciones impuestas a los partidos políticos, esto es, pueden existir irregularidades que por sus características sean consideradas leves, pero cuyo monto involucrado sea de tal dimensión que una multa menor no logre el efecto disuasivo que buscan las sanciones previstas por el legislador, de tal suerte, que también pueden existir faltas graves, que por su características no deban ser sancionadas con multas altas e inclusive sea suficiente imponer la multa mas baja.

En este orden de ideas, la calificación de la falta no necesariamente debe guardar correspondencia con la sanción a imponer, pues ambos conceptos se erigen independientes uno del otro, aunado a que en la facultad discrecional de la autoridad debe ponderar diversos elementos



que la conduzcan a determinar cuál de las sanciones previstas en la ley es la que se ajusta a los fines para los que fueron incorporadas en la norma, máxime que existen irregularidades que no pueden ser cuantificadas en cantidades líquidas, pero que invariablemente deben ser castigadas lo cual podría ser, eventualmente, mediante una sanción pecuniaria.

De esta forma, al acreditarse la comisión irregular, y ésta sea leve, no necesariamente debe imponerse la mínima sanción prevista en la normativa, pues considerarlo así, limitaría a calificar la falta, para posteriormente buscar el parámetro legal que le es aplicable, lo que resulta inadmisibile, toda vez que se estarían imponiendo sanciones vinculadas única y exclusivamente con la calificación de la falta, caso en el que no se valorarían otros elementos como los hechos y consecuencias materiales, los efectos perniciosos de las faltas cometidas, la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta y se desnaturalizaría la imputación subjetiva.

En el caso, se advierte que la autoridad administrativa electoral al momento de fijar la sanción al Partido Acción Nacional, tomó en consideración la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución, así como el grado de intencionalidad o negligencia, y el monto involucrado, entre otros aspectos que rodean la contravención de la norma administrativa.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**

Una vez que se acreditó la conducta irregular, la autoridad responsable determinó que la falta era leve, y procedió a fijar la sanción que estimó adecuada entre el catálogo de posibilidades las previstas en el artículo 355, del Código Electoral del Estado de México.

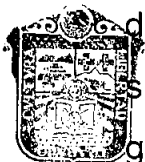
De lo anterior, se advierte, que el Consejo ponderó los elementos que tenía a su alcance, a fin de imponer una sanción dentro de las previstas en el apartado I, del numeral 355 del Código Comicial, es decir, le impuso una sanción correspondiente a mil quinientos días de salario

mínimo general vigente en la capital del Estado de México, que se encuentra prevista en el inciso a de la fracción I del citado artículo 355, del Código de la materia.

En concordancia con lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que en modo alguno existe incongruencia en lo resuelto por la autoridad responsable, puesto que, tal y como se ha aducido en párrafos precedentes, la individualización de las sanciones, si bien es un acto discrecional, está fundamentado en una norma que prevé y regula la imposición de montos mínimos y máximos, las cuales deberán ser acordes y proporcionales con la infracción cometida.

Las multas impuestas obedecen a distintas infracciones, pues una involucraban cantidades específicas, mientras que la otra consistió en la omisión de entregar la documentación suficiente que respaldara el informe de gastos del partido político sancionado, lo cual impidió el adecuado ejercicio de fiscalización por parte de la autoridad administrativa electoral.

En este sentido, ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que una vez acreditada la conducta infractora atribuida a determinado partido político, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la conducta, para posteriormente determinar el tipo de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MEXICO**

Lo anterior, siempre con fundamento en la legislación electoral en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia, los cuales deben guiar la actuación de la autoridades electorales.

En este sentido, este órgano jurisdiccional considera que la sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, sí guarda proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, se considera que las sanciones económicas impuestas, son proporcionales a las faltas cometidas, no son excesivas ni ruinosas y pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual, según el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en particular, al emitir sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-114/09**, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

En este tenor, ante lo infundado de los conceptos de agravio aducidos por el Partido Acción Nacional, lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de la impugnación, la resolución controvertida.

Por lo anteriormente expuesto se

**RESUELVE**

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**ÚNICO.** Se confirma, en lo que fue objeto de controversia, el acuerdo identificado con la clave **IEEM/CG/241/2012** de trece de agosto de dos mil doce, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al recurrente y **por oficio** al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, acompañando copia certificada del presente fallo en ambos casos; a los demás interesados en los estrados y en la página de internet de este Órgano Jurisdiccional, lo anterior conforme a los artículos 319 y 320, del Código Electoral del Estado de México.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el nueve de noviembre del dos mil doce,

aprobándose por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge E. Muciño Escalona, Luz María Zarza Delgado, Raúl Flores Bernal, Héctor Romero Bolaños y Crescencio Valencia Juárez, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MÉXICO**

  
**JORGE E. MUCIÑO ESCALONA**

**MAGISTRADA**

  
**LUZ MARÍA ZARZA DELGADO**

**MAGISTRADO**

  
**RAÚL FLORES BERNAL**

**MAGISTRADO**

  
**HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS**

**MAGISTRADO**

  
**CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

  
**JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN**



**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO**