

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México**RECURSO DE APELACIÓN****EXPEDIENTE:**

RA/64/2012.

RECURRENTE:PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.**AUTORIDAD RESPONSABLE:**CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MÉXICO.**TERCERO INTERESADO:**

NO COMPARECIÓ.

MAGISTRADO PONENTE:

M. EN D. RAÚL FLORES BERNAL.

SECRETARIOS:LIC. MARINO EDWIN GUZMÁN
RAMÍREZ Y LIC. TANIA ANGÉLICA
GALVÁN REYES.
TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

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

VISTOS para resolver los autos que integran el expediente **RA/64/2012** relativo al recurso de apelación interpuesto por Mario Enrique del Toro en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en contra del acuerdo IEEM/CG/241/2012 *"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 de 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 acuerdo IEEM/CG/233/2012", por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en sesión extraordinaria el trece de agosto de dos mil doce.

ANTECEDENTES

I. Acto impugnado.

- a. **Aprobación del financiamiento público.** El treinta y uno de enero de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el acuerdo IEEM/CG/07/2011 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*".
- b. **Presentación de informes anuales.** Los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México presentaron en tiempo sus informes anuales consolidados dando cumplimiento a los artículos 117 y 118 del Reglamento de Fiscalización a las actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del citado instituto.
- c. **Notificación de irregularidades.** El cuatro de mayo de dos mil once, el Órgano Técnico de Fiscalización notificó a los partidos políticos por medio de sus representantes ante el órgano citado y el Consejo General, las irregularidades, errores u omisiones, técnicas derivadas de la revisión a los informes anuales por actividades ordinarias y específicas de dos mil once, para que dentro del plazo de garantía de audiencia que se les otorgó presentaran los documentos probatorios e hicieran las aclaraciones y rectificaciones que estimaran convenientes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

- d. **Elaboración y remisión del Dictamen consolidado.** El Órgano Técnico de Fiscalización elaboró 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, el cual fue remitido al Consejo General por conducto de la Secretaría Ejecutiva General el treinta de julio de la presente anualidad.
- e. **Aprobación por parte del Consejo General del Dictamen consolidado.** En esa misma fecha, el Consejo General aprueba el acuerdo 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"*, cuyos puntos de acuerdo primero, segundo, quinto, sexto, octavo, décimo cuarto fueron:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

"PRIMERO.- Se aprueban los informes correspondientes a los resultados de la revisión 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 2011, presentados por el Órgano Técnico de Fiscalización, los cuales se adjuntan al presente Acuerdo para que formen parte integral del mismo.

SEGUNDO.- Se aprueba en forma definitiva el proyecto de "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", el cual se adjunta al presente Acuerdo para que forme parte integral del mismo.

[...]

QUINTO.- Con fundamento en las razones expuestas en el Considerando Sexto del Dictamen del Órgano Técnico de Fiscalización adjunto al presente Acuerdo, específicamente en los apartados relativos a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano, se tienen por expresados, por parte del Órgano Técnico de Fiscalización, los elementos de infracción a las normas legales y reglamentarias imputables a esos institutos políticos.

SEXTO.- La Secretaría del Consejo General, con sustento en los informes y el dictamen aprobados en los Puntos Primero y Segundo de este Acuerdo, deberá elaborar el proyecto de dictamen correspondiente a las sanciones que, en su caso, deban ser impuestas a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, para en su oportunidad, someterlo a la consideración de este Órgano Superior de Dirección para su resolución definitiva.

[...]

OCTAVO.- De acuerdo a la propuesta del Órgano Técnico de Fiscalización que realiza en el Punto Sexto del Dictamen Consolidado aprobado por este Acuerdo, en términos del artículo 111, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, se instruye a la Secretaría de este Consejo a efecto de que por las razones expuestas en el "Informe de Resultados de la Revisión a las Actividades Ordinarias y Específicas del ejercicio 2011" del Partido de la Revolución Democrática, dé aviso al Servicio de Administración Tributaria (SAT) órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, a fin de que el partido político cumplimente las obligaciones tributarias y aportaciones de seguridad social relacionadas con el enterero de los impuestos referidos en el "Capítulo XII. Observación, aclaración y validación" de su informe de resultados, numeral V.

[...]

DÉCIMO CUARTO.- Se instruye a la Secretaría de este Órgano Superior de Dirección, notifique al Tribunal Electoral del Estado de México, la existencia de las conductas sancionables en materia de fiscalización atribuidas a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización, atento a lo previsto por el artículo 61, antepenúltimo párrafo, del Código Electoral del Estado de México."



TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

- f. **Aplicación de sanciones.** El trece de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México mediante el acuerdo IEEM/CG/241/2012, determinó tener por acreditadas las irregularidades expresadas por el Órgano Técnico de Fiscalización en que incurrieron los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano, indicando en los puntos de acuerdo tercero y séptimo lo siguiente:

[...]

TERCERO. Se sanciona al Partido de la Revolución Democrática por la comisión de una falta formal mediante la multa que equivale a la cantidad de \$56,700.00 (Cincuenta y seis mil setecientos pesos 00/100 M.N.), en términos del Considerando VI del presente acuerdo.

[...]

SÉPTIMO. 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."



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

II. Trámite y turno.

- a. **Presentación del escrito de apelación.** El diecisiete de agosto de dos mil doce, Mario Enrique del Toro, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México presentó recurso de apelación ante la autoridad responsable en contra del acuerdo IEEM/CG/241/2012.
- b. **Trámite de la autoridad responsable.** El veinticuatro siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

Estado de México, remitió el recurso de apelación y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de México.

c. Registro y radicación. El mismo día este Tribunal acordó el registró del medio de impugnación en el libro correspondiente con el número de expediente RA/64/2012 y por razón de turno se designó como ponente al Magistrado Raúl Flores Bernal para sustanciar el recurso y formular el proyecto de sentencia.

d. Admisión. El ocho de noviembre del presente año, se admitió a trámite el recurso de apelación RA/64/2012, se tuvieron por admitidas las pruebas del recurrente y al no haber pruebas pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción y se remitieron al Magistrado Ponente para resolver lo que en derecho proceda, lo que se hace a continuación, dando cuenta al Pleno con las siguientes:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para resolver el recurso de apelación sometido a su conocimiento, conforme a lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 1, fracción IV, 3, párrafo primero, 282, 289, fracción I, 300, 301, fracción II, 302 bis, fracción II, inciso a), 333, 337 y 342 del Código Electoral del Estado de México, toda vez que se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político en contra de un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

SEGUNDA. Improcedencia. Por ser preferente y de orden público el análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previo al estudio de fondo de la controversia planteada, este Tribunal se avoca al estudio de ellas, conforme al artículo 1, del Código Electoral del Estado

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

de México y a la Jurisprudencia identificada bajo la clave TEEMEX.JR.ELE 07/09, de rubro "IMPROCEDENCIA, SU ANÁLISIS DEBE SER PREVIO Y DE OFICIO"¹.

Este órgano colegiado estima que no se actualizan las causales de improcedencia previstas en las fracciones I, II, V, VI y VII del artículo 317 del Código Electoral en cita, ya que el recurso de apelación que se resuelve fue interpuesto por escrito el pasado diecisiete de agosto de dos mil doce, en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, el cual consta la firma autógrafa del promovente; y fue presentado dentro del plazo establecido para ello; se señalan los agravios de los que se duele la parte actora, los cuales guardan relación directa con el acto impugnado y finalmente respecto al requisito de impugnar más de una elección, éste no resulta exigible al promovente.

Tocante a la personería, legitimidad e interés jurídico (fracciones III y IV del precepto antes mencionado), se analizan de manera conjunta al estar estrechamente vinculados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

El promovente Mario Enrique del Toro, tiene acreditada su personería como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, con el nombramiento que en copia certificada obra agregado a foja veintidós [22] del expediente en que se actúa, documento al que se le otorga valor probatorio pleno en términos de los artículos 327, fracción I, inciso b) y 328 segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México.

El recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima conforme a lo previsto por el artículo 302 bis fracción II, inciso a) del Código Electoral del Estado de México, porque el recurrente es un Partido Político.

¹ Revalidada por este Órgano Jurisdiccional mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil nueve y consultable en el Compendio de Jurisprudencia y Tesis Relevantes de la Gaceta Institucional del Tribunal Electoral del Estado de México. Agosto-Diciembre 2009. Pág. 21.

Asimismo, tiene interés jurídico para impugnar el acuerdo multicitado a través del recurso de apelación porque el recurrente resulta sancionado mediante el acto impugnado.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto en diversas ejecutorias² que un medio de impugnación interpuesto por una entidad de interés público es procedente cuando se demuestra al menos un principio de afectación a su esfera jurídica, en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

Así, del examen de todas y cada una de las constancias que integran este expediente, puede afirmarse válidamente que en el presente caso no se surte alguna de las causales de improcedencia, ni de sobreseimiento por las que de manera anormal y anticipadamente concluyera este asunto, en términos de los artículos 317 y 318 del Código Electoral del Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

TERCERA. Pretensión y causa de pedir. Del análisis de la demanda se advierte que la pretensión del apelante es modificar el acuerdo impugnado y que se ordene al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México disminuya la sanción impuesta.

Por lo que respecta, a su causa de pedir la hizo consistir que la autoridad responsable no fundó ni motivó adecuadamente el acuerdo combatido, y además porque en su concepto, la multa que impuso no es proporcional a la omisión en que incurrió.

CUARTA. Litis. Acorde con lo anterior, la controversia en el presente asunto se centra en determinar, por un lado, si el acuerdo emitido por la autoridad responsable se encuentra debidamente fundado y motivado, además si es que la multa impuesta resulta proporcional a la infracción cometida.

² Controversias constitucionales 9/2000, 328/2001, 5/2001 y 33/2002 publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, Tomo XIX enero de 2004, Tomo XIV, septiembre de 2001 y Tomo XX, agosto de 2004, páginas 619, 1094, 882 y 959, respectivamente.

QUINTA. Metodología de estudio. Se estudiarán los agravios expuestos por el actor en primer término el referente a la indebida fundamentación y motivación relacionada a la violación del artículo 52 fracción XXVII del código comicial de la entidad y acto seguido se analizará, el vinculado a la proporcionalidad de la sanción, para finalmente determinar, si le asiste la razón al recurrente, en el sentido de ordenar la modificación del acuerdo impugnado al ser procedente la disminución de la multa.

SEXTA. Síntesis de agravios. El Partido de la Revolución Democrática señala que le causa perjuicio el *punto resolutivo tercero del acuerdo número IEEM/CG/241/2012, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión ordinaria, celebrada el día trece de agosto de dos mil doce, mediante el cual determinó sancionar a ese instituto político con una multa de \$56, 000.00 (cincuenta y seis mil pesos 00/100 M.N).*

El incoante refiere la transgresión a los *principios de legalidad, certeza, profesionalismo, congruencia y proporcionalidad, lo anterior porque en su concepto, la autoridad responsable no funda ni motiva de manera adecuada el acuerdo que emite; lo anterior en razón de que establece que la falta cometida por ese partido político violó (sic) las disposiciones contenidas en el artículo 52, fracción XXVII del Código Electoral del Estado de México.*



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Sostiene el impetrante que la autoridad responsable *no motiva de manera adecuada, el por qué (sic) considera que ese instituto político violó tales disposiciones, ello porque en su concepto, en todo momento permitió la práctica de las auditorías y la verificación por parte del Órgano Técnico de Fiscalización de los documentos que se le requirieron y siempre mostro (sic) disposición de cooperación con dicho Órgano, por tanto la mención que se hace en el contenido del acuerdo que se combate es una manifestación totalmente frívola en razón de que únicamente la autoridad responsable se ciñe a mencionar dicha circunstancia sin especificar en que (sic) funda la aseveración contenida en el acuerdo que se combate,*

en este sentido, la autoridad responsable viola los principios de legalidad y certeza.

Por otro lado, el partido recurrente aduce que se vulnera el principio de proporcionalidad respecto de la violación cometida, y la sanción económica que se impone; lo anterior porque a su juicio, la autoridad responsable califico (sic) la falta cometida como levísima debido a que al cometer la falta por la que se le sanciona sólo puso en peligro momentáneamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas; de igual manera se desprende que la conducta fue instantánea; por tanto, esta (sic) no se traduce a un incumplimiento grave, sumado a esto, la autoridad responsable observo (sic) que la falta cometida fue por una omisión, cometida en forma culposa y no dolosa, aunado a que no es reincidente en la falta que cometió, circunstancias que orillaron a la autoridad responsable a calificar dicha falta como levísima, sin embargo al imponer la sanción consistente en una multa económica, la misma se ve desproporcionada con la falta cometida, en razón de que la autoridad responsable determino (sic) imponer mil días de salario mínimo vigente en la capital del Estado de México en el momento de la infracción, cantidad que es totalmente desproporcionada a la falta que cometió.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Sostiene que la omisión en la que incurrió fue el librar un cheque por la cantidad de diecisiete mil pesos 00/100 M.N. sin la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, ahora bien la sanción que corresponde imponer a la autoridad responsable consiste en una multa entre ciento cincuenta y dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de cometer la falta, por lo tanto la cantidad que se le impone constituye un poco más de tres veces la cantidad por la que se cometió la falta, situación que es totalmente violatoria de sus derechos y por tanto constituye un abuso en las atribuciones con las que cuenta la autoridad responsable.

Finalmente, en su petitorio segundo solicita que este Tribunal que ordene al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México que

modifique el acuerdo número IEEM/CG/241/2012, y que reduzca la sanción impuesta.

SÉPTIMA. Estudio de fondo. Como quedó establecido en la metodología planteada en el considerando anterior, se procede al estudio de los motivos de fondo bajo los siguientes dos puntos:

1. Falta de **fundamentación y motivación** de la autoridad responsable al establecer que la falta cometida por ese partido político violó las disposiciones contenidas en el artículo 52, fracción XXVII del Código Electoral del Estado de México.
2. Vulneración al **principio de proporcionalidad** respecto de la violación cometida y la sanción económica que se le impone.

Fundamentación y motivación

Es de explorado derecho que la **fundamentación** en una resolución consiste en expresar los preceptos normativos o principios, en la cual sustenta su determinación; por otro lado, la **motivación** es la manifestación de las circunstancias, razones especiales y causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

apudados y las normas aplicables.³

Además, que es un requisito *sine qua non* que todo acto o resolución debe estar fundado y motivado por la autoridad correspondiente conforme con lo estipulado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ya que el último de estos preceptos es muy claro al establecer: "*Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...*"

³ Jurisprudencia con 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 es: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

En materia electoral, los acuerdos, resoluciones o sentencias pronunciadas por las autoridades electorales deben contener, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución, entendiendo a la sentencia, resolución o acuerdo, como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, empero, no existe la obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión, los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta. Este razonamiento tiene su sustento en la jurisprudencia 5/2002 de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**.⁴



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En este sentido, según la doctrina, motivar debidamente un acto de autoridad consiste en fijar los hechos de cuya consideración se parte, para incluirlos en el supuesto de la norma jurídica, y razonar cómo, tal norma, impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto⁵.

Es así que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que la motivación consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual, quien lo emite llega a la

⁴ Consultable en sistema de consulta de jurisprudencia y tesis en materia electoral, en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

⁵ Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, Editorial Espasa Calpe, 2006, página 997

conclusión de que el acto concreto al que se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, que se expresen una serie de razonamientos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.⁶

Ahora bien, nuestra legislación local en materia electoral establece tanto en el artículo 11 de la Constitución Política del Estado de México como su correlativo 82 del Código Electoral de la entidad que las actividades del Instituto Electoral del Estado de México se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo y que, respecto del principio de legalidad en materia electoral, es necesario que sus actos se encuentren fundados y motivados. Por lo que, toda resolución emitida por este ente administrativo debe gozar de tales características atendiendo a dichos preceptos y al numeral 333, fracción V del código comicial citado.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido, una diferencia entre la **falta e indebida** fundamentación y motivación. Aclarando que la falta de fundamentación y motivación es la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar los razonamientos lógicos-jurídicos, a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Por otro lado, la indebida fundamentación existe en un acto o resolución, cuando la autoridad responsable invoca, efectivamente, algún precepto legal, pero no es aplicable al caso concreto, debido a que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

⁶Tesis de jurisprudencia con el rubro: "**MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE**", Séptima Época, Registro: 237716, Instancia: Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 155-156, tercera parte, Materia(s): Común. Véase también, la tesis aislada I. 4º. P.56P "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE.**" Octava Época, Registro: 209986, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, noviembre de 1994, Materia(s): Penal.

Respecto de la indebida motivación, se debe aclarar que existe, cuando la autoridad responsable sí expresa razones particulares que la llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En este sentido, la falta de fundamentación y motivación, implica la **ausencia total de tales requisitos**; en tanto que, una indebida fundamentación y motivación, supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos expresados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

En el caso, el recurrente manifiesta que la autoridad responsable **no funda ni motiva de manera adecuada** el acuerdo que emite, ya que establece que la falta cometida por ese partido político violó las disposiciones contenidas en el artículo 52, fracción XXVII del Código Electoral del Estado de México, no obstante no explica porque considera que ese instituto político violó tales disposiciones, ello porque en su concepto, en todo momento permitió la práctica de las auditorías y la verificación por parte del Órgano Técnico de Fiscalización de los documentos que se le requirieron y siempre mostró disposición de cooperación con dicho Órgano.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

El agravio puesto en estos términos, se traduce en una indebida motivación de la autoridad responsable, lo que en concepto de este órgano jurisdiccional se estima como **infundado**.

Lo anterior es así, ya que de un análisis de la parte conducente del acuerdo impugnado este órgano advierte que la autoridad electoral responsable cumple con los requisitos de fundamentación y motivación, pues hace una referencia a los preceptos legales en los que funda su determinación, y explica los elementos por lo cuales considera que en el caso concreto resulta aplicable la hipótesis contenida en la norma, ello porque apoya su decisión en la determinaciones tomadas por el Órgano Técnico de Fiscalización al elaborar el dictamen correspondiente, mismo

que fue aprobado por el órgano central mediante el acuerdo IEEM/CG/000/2012, y que resulta suficiente para estimar como fundada y motivada la decisión que hoy se controvierte.

En efecto, el acuerdo impugnado contiene, el apartado denominado "VI. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA." En el cual se fundó la autoridad responsable para acreditar e individualizar la sanción hoy controvertida, y que en la primera parte señala:

Por cuanto hace a determinar e individualizar la sanción correspondiente a la irregularidad cometida por el **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**, se procede al estudio de la misma de la siguiente manera:

FALTA FORMAL

A) ACREDITACIÓN DE LA FALTA.

El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México consideró que se encontraba acreditada la conducta irregular realizada por Partido de la Revolución Democrática, y que a su juicio constituye una falta a la normatividad.

Así, el Órgano Técnico concluyó en 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"*, aprobado por este Consejo General mediante acuerdo IEEM/CG/233/2012, que el Partido de la Revolución Democrática cometió la falta formal que se precisa a continuación:

Se transcribe...

La conducta que se analiza fue considerada por el Órgano Técnico de Fiscalización como una irregularidad, debido a que se incumplió con los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, párrafo primero del citado Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones de este Instituto Electoral, al estar plenamente comprobada la falta formal del partido responsable, al ser omiso del irrestricto cumplimiento de la obligación de inscribir la leyenda *"Para abono en cuenta del beneficiario"* al cheque nominativo número 6985.



Al respecto, en el dictamen se relata que el cuatro de mayo de dos mil doce, el Órgano Técnico de Fiscalización de este Instituto Electoral, por medio de los oficios IEEM/OTF/326/2012 e IEEM/OTF/333/2012, notificó al Partido de la Revolución Democrática, entre otros errores, las omisiones técnicas y presuntas irregularidades detectadas, dentro de las cuales se encuentra la que se ha señalado en el párrafo precedente; esto, a fin de que dicho instituto político presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran y aportara las pruebas necesarias para desvirtuar la irregularidad detectada.

Derivado de ello, el Partido de la Revolución Democrática, por medio del escrito del primero de junio de dos mil doce, manifestó lo que a la letra se transcribe:

Se transcribe...

Derivado del análisis de la observación y de la información proporcionada como respuesta por parte de este Instituto Político infractor, el Órgano Técnico concluyó:

Se transcribe...

De esto, se observa que la falta que ocasionó el Partido de la Revolución Democrática consiste en no haber anotado en el cheque nominativo número 6985 la leyenda: "*Para abono en cuenta del beneficiario*", más aún cuando el cheque se expidió por un monto mayor a 100 (cien) días de salario mínimo vigente en la capital del Estado de México.

Así, este Consejo General al aprobar el dictamen del Órgano Técnico de Fiscalización en el que se concluyó que el Partido de la Revolución Democrática, al realizar la conducta previamente detallada, infringió los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, y con ello se tuvo por acreditada la falta cometida por el instituto político infractor.⁷

[...]

Como se puede apreciar, el máximo órgano de dirección del Instituto Electoral del Estado de México, hizo referencia a diversas cuestiones que fueron abordadas en el dictamen técnico emitido por el Órgano Técnico de Fiscalización, y con ello arribó a la conclusión que la falta ocasionada por el partido actuante consistía en no haber anotado en un cheque nominativo la leyenda "*Para abono en cuenta del beneficiario*".

⁷ Lo subrayado es propio.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México.

EXPEDIENTE: RA/64/2012

En ese orden de ideas, y contrario a lo señalado por el recurrente, el Consejo General retomó una determinación tomada por el órgano especializado en el sentido que la falta cometida por ese partido político violó las disposiciones contenidas en el artículo 52, fracción XXVII del Código Electoral del Estado de México.

De esta forma, las consideraciones del porqué ese instituto político violó tales disposiciones devienen del dictamen emitido por el órgano técnico, mismo que fue del conocimiento de todos los integrantes del Consejo General, entre ellos su representación en ese cuerpo colegiado, por tanto, deviene irrelevante que alegue que todo momento permitió la práctica de las auditorías y la verificación por parte del Órgano Técnico de Fiscalización de los documentos que se le requirieron y siempre mostró disposición de cooperación con dicho Órgano, ya que esa cuestión fue determinada con anterioridad.

Resulta correcto que la autoridad hoy responsable haya procedido de esta manera, es decir, sustentado su actuar en determinaciones aprobadas en una opinión formulada por su órgano técnico de fiscalización, pues no debemos pasar por alto, que la sanción impuesta al partido actor, emana de un procedimiento de fiscalización, constituido por revisiones y determinaciones por parte del órgano electoral especializado, y en su caso, sancionadas por el máximo órgano de dirección, lo resulta acorde con lo mandado por la regulación correspondiente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En efecto, el Instituto Electoral del Estado de México, como organismo público autónomo e independiente, tiene el mandato constitucional⁸ y legal de fiscalizar los recursos que los partidos políticos obtienen a través de las distintas modalidades de financiamiento; gracias a esa facultad, la autoridad administrativa electoral debe establecer mecanismos de control y vigilancia que permitan conocer con claridad cuál es el origen y el monto de los recursos económicos con que operan los partidos políticos, así como la forma en que los gastan.

⁸ Artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación; donde sus principales objetivos son los de asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos⁹.

En ese sentido, nuestra Carta Magna señala en su artículo 41 establece que la ley fijará los límites a las erogaciones en las campañas electorales de los partidos políticos, asimismo, que la propia ley ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones; esta imposición debe trasladarse a las Constituciones y leyes de los Estados, según lo mandata el inciso h), de la fracción IV del artículo 116.,

En concordancia a ello, la Constitución Política de la entidad señala en su artículo 12, que la ley debe fijar los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo señalará las sanciones que deban imponerse por incumplimiento de estas disposiciones.

Como puede observarse existe una similitud entre ambos cuerpos normativos en la regulación del financiamiento de los partidos políticos, buscando que en todo caso, sea la propia ley quien regule los límites a erogaciones de sus gastos, y como contrapeso, fijar las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

⁹ Woldenberg, José (2002), *La construcción de la democracia*, Plaza y Janés, México, 380 pp.

De esta forma, tratándose de elecciones estatales, el Código Electoral de la entidad señala en su artículo 55 que los partidos políticos, como entes de interés público tienen el derecho de gozar de las prerrogativas que les otorga ese código, que entre otras contempla, el gozar de financiamiento público para el ejercicio de sus actividades ordinarias y para su participación en las precampañas y campañas electorales de Gobernador, diputados y ayuntamientos del Estado, esto último contenido en la fracción I del artículo 57 del mismo ordenamiento.

En contraprestación a ello, los institutos políticos que estén en ese supuesto, tienen el imperativo de aplicar el financiamiento exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, y para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como entregar los informes de sus finanzas en los términos que dispone ese Código.

En ese tenor, el artículo 61 del código comicial señala que los partidos políticos o coaliciones deberán presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo, los cuales deberán ser informes semestrales, anuales de precampaña y campaña, todos ellos, conforme a las reglas ahí establecidas, mismas que se reseñan a continuación:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En principio, cabe precisarse que el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado, es un órgano auxiliar del Consejo General, para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y que corresponde a éste culminar, en un plazo no mayor a sesenta días, el análisis y estudio de los informes anuales. Para los informes de gastos de campaña, dispondrá de noventa días. Para ello, los partidos políticos estarán obligados a proporcionar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportes.

Ahora bien, cuando de la revisión de los informes se advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, éstas serán notificadas al partido político a fin de que en un plazo no mayor a veinte días contados a partir de la notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones conducentes.

Una vez hecho esto, el Órgano Técnico de Fiscalización deberá presentar un dictamen sobre los informes de los partidos políticos, el cual contendrá al menos:

- El resultado y conclusiones;
- Los errores o irregularidades detectadas;
- Las aclaraciones o rectificaciones;
- Las recomendaciones contables; y

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

Así, una de las atribuciones del Órgano Técnico, estipulada en el inciso h) de la fracción II del diverso 62 comicial, es precisamente la presentación de los referidos informes y proyectos de dictámenes, los cuales, una vez analizados y, en su caso, aprobados por parte del Consejo General se procederá, a través de la Secretaría Ejecutiva, a elaborar 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 de ese Código.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En efecto las fracciones aludidas facultan al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, conocer y resolver sobre las sanciones que le corresponda aplicar a los partidos políticos, coaliciones, dirigentes, candidatos o precandidatos, y a quienes infrinjan las disposiciones del Código de la materia, así como determinar e individualizar cada una de ellas, debiendo considerar las circunstancias de modo, tiempo y lugar para la ejecución de la infracción, la gravedad de la falta y el beneficio obtenido; asimismo aplicar dichas las sanciones.

Lo hasta aquí expuesto, permite identificar que el procedimiento de fiscalización de los partidos políticos establecido en el Estado de México, conlleva una serie de etapas que recaen en la autoridad electoral

administrativa a través de su máximo órgano de dirección, con la coadyuvancia de su órgano auxiliar especializado.

En efecto, el desahogo de las etapas que constituyen a dicho procedimiento permiten que, escalonadamente y conforme a las facultades que cada órgano electoral tiene, se vaya dilucidando la existencia de posibles irregularidades y en su caso, la determinación y aplicación de las sanciones correspondientes, respetando en todo momento la garantía de audiencia de los entes fiscalizados, así como su participación durante cada una de ellas.

En el presente caso, el procedimiento antes descrito inició con la ejecución de 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 las campañas de los candidatos a Gobernador del Estado, efectuada por el Órgano Técnico de Fiscalización del siete de noviembre al cinco de diciembre de dos mil once¹⁰.

Así, el dieciséis de diciembre de dos mil once, el citado Órgano Técnico, notificó a los partidos políticos y coaliciones, entre ellos, al hoy actor, de las irregularidades, errores u omisiones técnicas derivadas de la mencionada revisión, para que dentro del plazo de garantía de audiencia, presentaran los documentos probatorios e hicieran las aclaraciones y rectificaciones que estimaran convenientes. En el caso, la garantía de audiencia fue desahogada por el partido actor, el veinte de octubre.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En esta parte podía considerarse que existe una primera etapa, en la cual el órgano especializado inició con el imperativo legal de revisar los informes correspondientes, brindado en ella, la garantía de audiencia correspondiente.

Ahora bien, en una segunda etapa que inicia con el desahogo de la garantía otorgada, consiste en la identificación de irregularidades, mismas que, en la especie, encuentran asidero en el documento

¹⁰ Según consta en el dictamen consolidado....

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

denominado "DICTAMEN CONSOLIDADO QUE EMITE 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 SE EJERCIÓ EN LA CAMPAÑA DEL PROCESO ELECTORAL DE GOBERNADOR 2011", mismo que fue del conocimiento de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, y aprobado por unanimidad mediante el acuerdo IEEM/CG/90/2012 en sesión pública de dos de marzo de dos mil doce.

En una tercera etapa, en la cual nos encontramos actualmente, el Consejo General, órgano electoral facultado para conocer y resolver sobre las sanciones que le corresponda aplicar a los partidos políticos, determinó lo conducente en el acuerdo hoy controvertido, sobre las irregularidades previamente detectadas por el órgano auxiliar especializado.

En orden de todo lo expuesto, resulta viable y coherente que el máximo órgano de dirección haya tomado en cuenta, como parte del procedimiento de fiscalización de los recursos otorgados a los partidos políticos, la opinión emitida y previamente aprobada de su órgano auxiliar especializado, y con ello constreñirse únicamente a la determinación de la sanción que corresponda.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En ese sentido, resulta **infundado** que el actuar de la responsable transgreda los principios de legalidad y certeza, pues como quedó establecido la fundamentación y motivación que ahora se duele el incoante deviene de las determinaciones y actuaciones tomadas en cada una de las etapas del procedimiento de fiscalización, por lo cual, es correcto que a estas alturas, el Consejo responsable descansa sus consideraciones en la determinación del órgano técnico de fiscalización, pues éstas además de haber sido del conocimiento de ese instituto político, fueron aprobadas por el órgano que hoy emite la sanción.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

En efecto, al remitirnos al documento que sirvió de sustento para la determinación del Consejo General que actualmente está controvertida, es decir, al "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"; mismo que fue aprobado por ese órgano mediante el acuerdo IEEM/CG/233/2012, y que en lo que interesa refiere a:

CONSIDERANDO RELATIVO AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Previo a la descripción de la conducta considerada como infractora del Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, por cuestión de método y para facilitar el estudio de la irregularidad derivada del análisis al Informe sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento para actividades ordinarias 2011, presentado el treinta de marzo de dos mil once, por el Partido de la Revolución Democrática, se procederá al análisis demostrativo y acreditación de la infracción, tomando como base la observación no solventada y descrita en el Capítulo XII, numeral 2 del "INFORME DE RESULTADOS DE LA REVISIÓN A LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS Y ESPECÍFICAS DEL EJERCICIO 2011", del citado partido político, documento este último que es elaborado previa recepción, análisis, auditoría y valoración del informe de ingresos y gastos por actividades ordinarias, así como de la documentación soporte de la misma.

En ese sentido, el Órgano Técnico de Fiscalización como ente especializado en la auditoría de los recursos de los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado de México, realizó el análisis de la documentación comprobatoria de ingresos y gastos por actividades ordinarias y específicas 2011, reportados por el Partido de la Revolución Democrática, a partir del cumplimiento de las hipótesis normativas descritas en los artículos 61, fracciones I, II, IV y 62, fracción II, párrafo tercero, inciso c, del Código Electoral del Estado de México.

A fin de que el Órgano Técnico de Fiscalización estuviera en aptitud de verificar la documentación original comprobatoria de los ingresos y gastos por actividades ordinarias y específicas



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

2011, del Partido de la Revolución Democrática, se cotejó en forma aleatoria diversa documentación que se tuvo a la vista en la visita de verificación practicada en el domicilio de la citada entidad de interés público, consistente en balanzas de comprobación, auxiliares contables, facturas, contratos, conciliaciones bancarias, chequera, estados de cuenta bancarios, estados financieros, catálogo de cuentas, instructivos de registro contable y en general, toda documentación comprobatoria exhibida que implica afectación al patrimonio del partido, durante el periodo que se revisa.

La documentación antes descrita, es la mínima exigida legal y reglamentariamente para que el Partido de la Revolución Democrática la acompañara a su informe de ingresos y gastos por actividades ordinarias y específicas 2011.

Así las cosas, derivado de la auditoría practicada al Partido de la Revolución Democrática, del diecinueve al treinta de abril de dos mil doce, se le realizaron observaciones que constan en los oficios IEEM/OTF/0333/2012 e IEEM/OTF/0326/2012 y en los papeles de trabajo de esta autoridad fiscalizadora, partido político que desahogó su garantía de audiencia el uno de junio de la presente anualidad, manifestando lo que a su derecho convino respecto a los errores u omisiones técnicas detectados en la revisión y exhibiendo la documentación que estimó pertinente, sin embargo, se considera como insatisfactoria y no solventada la observación descrita en el informe de resultados sobre la revisión al informe ordinario y para actividades específicas 2011 consistente en la omisión de librar un cheque con la leyenda "*Para abono en cuenta del beneficiario*", infracción que actualiza la vulneración de los artículos **52, fracción XXVII** del Código Electoral del Estado de México y **74, primer párrafo, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto,** conforme a la siguiente consideración.¹¹



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Se desprende que la autoridad fiscalizadora tomó como base para su determinación la observación no solventada y descrita en el Capítulo XII, numeral 2 del "INFORME DE RESULTADOS DE LA REVISIÓN A LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS Y ESPECÍFICAS DEL EJERCICIO 2011"; y que para ello cotejó en forma aleatoria diversa documentación que se tuvo a la vista en la visita de verificación practicada en el domicilio del citado partido.

¹¹ Lo subrayado es propio.

Con ella concluyó que derivado de la auditoría practicada al citado partido, se le realizaron observaciones, sobre las cuales éste desahogó su garantía de audiencia, sin embargo, consideró como insatisfactoria y no solventada la observación descrita en el referido informe, consistente en la omisión de librar un cheque con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", infracción que actualiza la vulneración de los artículos 52, fracción XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, primer párrafo, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

Continuando con el contenido del referido dictamen tenemos el apartado denominado "I. ANÁLISIS DE LA IRREGULARIDADES REPORTADA EN EL INFORME ANUAL DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA" se estudia la única observación realizada, misma que se inserta a continuación:

1.1. OBSERVACIÓN 2 VISIBLE EN CAPÍTULO XII DEL INFORME DE RESULTADOS. *Omisión de librar cheque con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".*

En el "Informe de Resultados de la Revisión a las Actividades Ordinarias y Específicas del Ejercicio 2011" se describe que como consecuencia del análisis al informe anual consolidado 2011 presentado por el Partido de la Revolución Democrática y a la verificación documental practicada del diecinueve al treinta de abril de dos mil doce, al Partido de la Revolución Democrática, se le observó la omisión técnica siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

"2. Como resultado de la revisión semestral de avance de ejercicio 2011, el Órgano Técnico de Fiscalización, observa que mediante oficio UF/DG/5858/11, recibido por esta autoridad fiscalizadora el 7 de octubre de 2011, el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, remite copia certificada del anverso y reverso del cheque número 6985, librado por el Órgano interno del Partido de la Revolución Democrática a favor de Raquel Santos Esquivel, por un monto de \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100 M.N.), en el cual se advierte que el título de crédito se libró sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", lo que es contrario a la inserción que obra en la póliza cheque presentada a la Autoridad Fiscalizadora en la revisión anual. Al efecto remito copia fotostática del documento oficial y la copia de la

póliza cheque obtenida en la visita de verificación, los cuales han sido cotejados en la revisión documental correspondiente.

Se observa así, un incumplimiento a lo establecido por el artículo 74 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que se solicita al partido político, realice las manifestaciones que a su derecho convengan”.

En consecuencia, el cuatro de mayo de dos mil doce, mediante oficios IEEM/OTF/326/2012 e IEEM/OTF/333/2012, dirigidos respectivamente a la representante del Órgano Interno y al representante propietario ante el Consejo General, ambos del Partido de la Revolución Democrática, el Órgano Técnico de Fiscalización notificó, entre otros errores, omisiones técnicas y presuntas irregularidades derivadas de la revisión, al informe anual consolidado por actividades ordinarias y específicas 2011, la señalada en el párrafo anterior, otorgándole la respectiva garantía de audiencia para que conforme a los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 116, base IV, incisos b, g y h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo octavo, 12, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 61, fracción IV, inciso c y 62, fracción II, párrafo tercero, inciso j del Código Electoral del Estado de México; 119, 125 y 126 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones; del Instituto Electoral del Estado de México, el partido político presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara convenientes.

Al respecto, el primero de junio de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática, presentó al Órgano Técnico de Fiscalización, a través de Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, un escrito identificado con la clave DIR/ADMÓN./EDO.MEX/121/12, mediante el cual satisface su garantía de audiencia, manifestando respecto de la observación notificada materia de análisis, lo que a la letra se transcribe:

“De la revisión precautoria del primer semestre el cheque 6985 expedido a nombre de Raquel Santos Esquivel por la cantidad de \$17,000.00(dieciséis mil pesos 00/100 m.n.) no contenía la leyenda para abono en cuenta, pero cabe mencionar que fue un descuido, pero no es un acto de mala fe e incumplimiento, ya que el cheque no fue cobrado en efectivo dado que es una regla general para todos los cheques llevar el sello para abono en cuenta del beneficiario lo que demuestra que fue abonado a la cuenta correspondiente de la persona que fue expedido. (se anexa copia del estado de cuenta de Banorte cta. 0608459343 y donde fue abonado cuenta 0667496710 a nombre de Raquel Santos Esquivel).”



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Del análisis entre la omisión técnica detectada en la revisión sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino de los ingresos y gastos para actividades ordinarias y específicas dos mil once, los argumentos y prueba consistentes en copias del estado de cuenta de bancario en el que se depositó el financiamiento público ordinario dos mil once, mismo que se aperturó en el Grupo Financiero "Banorte" y de la cuenta personal de Raquel Santos Esquivel, presentados por el órgano interno del Partido de la Revolución Democrática, al desahogar su garantía de audiencia, la respuesta se estima insatisfactoria e infractora de la normatividad electoral por lo siguiente:

El Partido de la Revolución Democrática no aclaró ni comprobó documentalmente que la salida del recurso materia de observación reunía el requisito formal aludido en el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, en primer término porque contrario a la inserción de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" que obra en la póliza cheque presentada a esta autoridad fiscalizadora en la visita de verificación documental del soporte de los ingresos y gastos anuales dos mil once, como resultado de la superación del secreto bancario, el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, remitió un oficio identificado con la clave UF/DG/5858/11, el cual fue recibido el siete de octubre de dos mil once, en el que se adjunta copia certificada del anverso y reverso del cheque número 6985, librado por el Órgano interno del Partido de la Revolución Democrática a favor de Raquel Santos Esquivel, por un monto de \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100 M.N.); en el cual se advierte que el título de crédito se libró sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

tal virtud, la respuesta vertida por el Partido de la Revolución Democrática al desahogar la garantía de audiencia relativo a que la omisión reglamentaria antes referida "...fue un descuido, pero no es un acto de mala fe e incumplimiento, ya que el cheque no fue cobrado en efectivo dado que es una regla general para todos los cheques llevar el sello para abono en cuenta del beneficiario lo que demuestra que fue abonado a la cuenta correspondiente de la persona que fue expedido...", en forma alguna le libera de la responsabilidad para cumplir lo dispuesto en los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, párrafo primero del citado Reglamento de la materia, al estar comprobada la omisión de cumplir la obligación de librar un cheque nominativo con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", más aún si se realizó un pago superior a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México.

Es decir, la conducta imputable al Partido de la Revolución Democrática es infractora de la normatividad electoral precisada en el párrafo anterior, porque incumplió su obligación formal de librar el cheque número número(sic) 6985 materia de

observación, con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", en términos de lo dispuesto en el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, y si bien en la auditoría practicada se evidenció la existencia de una póliza cheque del citado título de crédito, el documento no es suficiente para comprobar el cumplimiento del deber reglamentario en análisis, razón por la que derivado de la atribución descrita en los artículos 41, base V, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 59, párrafo segundo y 62, fracción II, segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México, el Órgano Técnico de Fiscalización, requirió la supera del secreto bancario a través de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, recibiendo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, copia certificada en la que se cotejó que el cheque número número(sic) 6985 materia de análisis, carecía de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".

En su defensa, el Partido de la Revolución Democrática se limitó a a(sic) señalar que la omisión "...fue un descuido, pero no es un acto de mala fe e incumplimiento, ya que el cheque no fue cobrado en efectivo dado que es una regla general para todos los cheques llevar el sello para abono en cuenta del beneficiario lo que demuestra que fue abonado a la cuenta correspondiente de la persona que fue expedido...", lo cual implica un reconocimiento de incumplimiento a la obligación reglamentaria del artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

A mayor abundamiento, la conducta que se estima infractora consta además en documento solicitado mediante oficio IEEM/OTF/19/2011, por el Órgano Técnico de Fiscalización, en término de los artículos 41, Base V, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo dieciséis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 59, segundo párrafo y 62, fracción, II inciso e del Código Electoral del Estado de México y 26 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, mediante el cual se requirió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, que por su conducto solicitara a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la superación del secreto bancario con el objeto tener certeza de la infracción que ahora se analiza.

En ese sentido, se hace notar que mediante oficio UF/DG/5858/11, recibido por esta autoridad fiscalizadora el 7 de octubre de 2011, el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, remite copia certificada del anverso y reverso del cheque número 6985, cuyo origen es la cuenta de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

cheques que formalmente está registrada a nombre del Partido de la Revolución Democrática, el cual fue librado a nombre de Raquel Santos Esquivel, por un monto de \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100 M.N.), documento del que se advierte que el título de crédito carece de la leyenda "*Para abono en cuenta del beneficiario*". Es decir, la superación del secreto bancario confirmó mediante copia certificada del título de crédito materia de análisis, mismo que en términos de los artículos 326, fracción I, 327, fracción I, inciso c y 328, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, con valor probatorio pleno, que el cheque librado a nombre de Raquel Santos Esquivel, por un monto de \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100 M.N.), carece de la leyenda "*Para abono en cuenta del beneficiario*", documento que además de ser copia fiel del archivo que obra en poder de la Institución Bancaria en la que el Partido de la Revolución Democrática, depositó su financiamiento ordinario dos mil once, forma parte de los papeles de trabajo de esta autoridad fiscalizadora, razón por la que se tiene certeza que el partido no solventó la observación formal que le fue notificada, al tiempo de acreditar un incumplimiento a la obligación formal descrita en el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

De lo antes inserto se advierte que una vez otorgada y desahogada la garantía de audiencia del Partido de la Revolución Democrática, se consideró que **la respuesta resultaba insatisfactoria e infractora de la normatividad**, ya que a juicio del órgano revisor, el partido político no aclaró ni comprobó documentalmente que la salida del recurso materia de observación reunía el requisito formal aludido en el artículo 74, ello porque contrario a la inserción de la leyenda "*Para abono en cuenta del beneficiario*" que obra en la póliza cheque presentada a la autoridad fiscalizadora, la copia certificada del anverso y reverso del cheque número 6985 que se obtuvo como resultado de la superación del secreto bancario, se advierte que el título de crédito se libró sin dicha la leyenda.

Asimismo, advierte que la respuesta vertida por el Partido de la Revolución Democrática al desahogar la garantía de audiencia, en forma alguna le libera de la responsabilidad para cumplir lo dispuesto en los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, párrafo primero del citado Reglamento de la materia, ello porque estaba comprobada la omisión de cumplir la obligación de librar



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

un cheque nominativo con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".

Sostuvo que la conducta imputable a dicho partido es infractora de la normatividad electoral precisada, porque incumplió su obligación formal de librar el cheque materia de observación, con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", y que si bien en la auditoría practicada se evidenció la existencia de una póliza cheque del citado título de crédito, el documento no es suficiente para comprobar el cumplimiento del deber reglamentario en análisis, aun cuando ésta se cotejó con la copia certificada de ese mismo cheque y se advirtió carecía de esa leyenda.

Por tal motivo el órgano revisor tuvo la certeza que el partido no solventó la observación formal que le fue notificada, al tiempo de acreditar un incumplimiento a la obligación formal descrita en el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto.

Lo hasta aquí expuesto demuestra que la irregularidad detectada consistía en la omisión del partido al librar un cheque sin cumplir con los requisitos señalados en el multicitado artículo 74 del reglamento de fiscalización, además se hace referencia que la respuesta resultaba insatisfactoria e infractora de la normatividad, asimismo que en la auditoría practicada se evidenció la existencia de una póliza cheque del citado título de crédito que sí contenía dicha leyenda, y que al confrontarlo con la copia certificada en la que se cotejó que el mismo cheque carecía de esa leyenda.

En continuidad, seguimos revisando el citado dictamen, respecto de las irregularidades en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, específicamente en el punto denominado **II. ANÁLISIS DE LAS NORMAS VIOLADAS (ARTÍCULOS VIOLADOS Y FINALIDAD DE LA NORMA)**, que se inserta a continuación:

El Órgano Técnico de Fiscalización, al analizar el "Informe de Resultados de la Revisión a las Actividades Ordinarias y Específicas del Ejercicio 2011", se concluye que el Partido de la



TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

Revolución Democrática al omitir solventar la observación identificadas con el numeral 2 descrito en el capítulo XII del citado informe, conculcó los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, párrafo primero, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, en virtud de librar un cheque por un monto superior a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", motivo por el cual se realiza una sistematización de la norma transgredida y de manera breve se comentará el alcance de cada una de las hipótesis normativas conculcadas, para después entrar a los pormenores de la irregularidad.

Para mayor claridad, se transcriben las disposiciones normativas antes citadas, asimismo se señala la finalidad de cada una de ellas:

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

ARTICULO 52...

XIII.

XVII.

La finalidad establecida en la hipótesis normativa en comento, está orientada a que, los partidos políticos respeten los reglamentos que expida el Consejo General, como lo es el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, no sólo por tratarse de una disposición de orden público una vez que fue sancionado por el Órgano Superior de Dirección, sino porque el cumplimiento de toda obligación impuesta a los partidos políticos coadyuvan a generar transparencia, certeza, legalidad y objetividad de la información que las citadas entidades de interés público entreguen al Órgano Técnico de Fiscalización, particularmente al aclarar sus estados contables.

La obligación de respetar el Reglamento referido en el párrafo anterior y la de entregar la información que el Órgano Técnico de Fiscalización les requiera respecto de sus estados contables, derivada de lo establecido en el artículo 61, primer párrafo, fracción II, incisos a y b, así como la fracción IV, incisos b y c, del Código Electoral del Estado de México, que disponen que los partidos políticos deberán presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización un informe sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo en las actividades ordinarias y específicas dos mil once, quedando obligados a proporcionar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de su reporte; se otorgue y respete la garantía de audiencia al partido político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios que a su derecho convengan,



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

sobre los posibles errores u omisiones que la autoridad hubiere advertido en el análisis de su informes de ingresos y egresos, de manera tal que con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el ente político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer.

La finalidad establecida en la norma jurídica en comento, está orientada a que, dentro del procedimiento de fiscalización para actividades ordinarias y específicas 2011 y antes de presentar el dictamen al Consejo General del Instituto, el Órgano Técnico de Fiscalización, dicte sus determinaciones en términos de los artículos 61, fracción IV, incisos a, b, c, d y e, 62, fracción II, párrafo primero, incisos c y h del Código Electoral del Estado de México, es, decir, se garantice el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento.

En este sentido, los requerimientos realizados al Partido de la Revolución Democrática al amparo de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 116, base IV, incisos b, g y h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo octavo, 12, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 61, fracción IV, inciso c y 62, fracción II, párrafo tercero, inciso j del Código Electoral del Estado de México; 74, párrafo primero, 119, 125 y 126 del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones, del Instituto Electoral del Estado de México, tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia las observaciones notificadas y no solventadas.

Es decir, los oficios de errores, omisiones técnicas e irregularidades derivadas del informe anual 2011, formulados al Partido de la Revolución Democrática por el Órgano Técnico de Fiscalización, mediante oficios identificados con las claves IEEM/OTF/326/2012 e IEEM/OTF/333/2012, dirigidos a la representante del Órgano Interno y al representante propietario ante el Consejo General, respectivamente, se estableció un periodo de garantía de audiencia, para que el citado partido político presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, requerimiento del que se dio respuesta oportuna por ser de necesario cumplimiento atendiendo a que la sola desatención implica la violación a la normatividad electoral, sin embargo, se estimó no solventada la observación que se analiza en el presente dictamen.

Es decir, la observación 2, descrita en el capítulo XII del *"Informe de Resultados de la Revisión a las Actividades Ordinarias y Específicas del Ejercicio 2011"*, evidencia que el Partido de la Revolución Democrática, incumplió con el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, el cual establece lo siguiente:

Artículo 74...

La citada hipótesis reglamentaria prevé tres requisitos que debe cumplir todo partido político a través de su órgano interno cuando realice gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, para su comprobación ante la autoridad electoral: 1) pagar mediante cheque nominativo; 2) expedir cheque con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" y 3) anexar a la póliza respectiva copia del cheque.

La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del gasto límite establecido en el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas aperturadas por los partidos políticos; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica de la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de "Para abono en cuenta del beneficiario", lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada y que no puede ser pagado por un banco distinto. Como se observa, la citada norma reglamentaria en materia de fiscalización pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados, de ahí que se requiera copia del cheque emitido. Es así, que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de 100 días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México e identificar así el destinatario del prestador del bien o servicio, pues de lo contrario librar un cheque sin cumplir las condiciones antes apuntadas, generan un incumplimiento de obligaciones del partido infractor y su da lugar a que sea sancionado.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Aunado a lo antes referido se requiere que al momento de realizarse el egreso correspondiente, se tenga documentación soporte para efectos de transparentar la operación efectuada por el partido, porque es su obligación soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago, para avalar la veracidad del gasto reportado en el informe por actividades ordinarias y específicas 2011.

En ese sentido, las consecuencias de que el partido político incumpla con la obligación descrita en el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, trae como efecto la tipificación de una conducta infractora y una sanción que en su caso, impondrá el Órgano Superior de Dirección.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

De lo anterior, se desprende que el valor tutelado que protege la norma antes precisada es la certeza, pues los partidos políticos deben garantizar la obligación de presentar contablemente los egresos y soportar los mismos con la documentación que cumpla con todos los requisitos fiscales exigidos por el Reglamento de la materia.

En este punto, la autoridad revisora determinó que el instituto hoy actor, conculcó los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, párrafo primero, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, en virtud de librar un cheque por un monto superior a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".

Sostuvo que la hipótesis normativa en comento, estaba orientada a que, los partidos políticos respeten los reglamentos que expida el Consejo General, como lo es el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, que dicha obligación y la de entregar la información que el Órgano Técnico de Fiscalización les requiera respecto de sus estados contables, estaba orientada a que, dentro del procedimiento de fiscalización para actividades ordinarias y específicas 2011 y antes de presentar el dictamen al Consejo General del Instituto, el Órgano Técnico de Fiscalización, dicte sus determinaciones en términos de la normativa aplicable.

Asimismo que los requerimientos realizados al Partido de la Revolución Democrática tienden a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de todos los elementos necesarios que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia las observaciones notificadas y no solventadas.

Como se puede apreciar, el Órgano Técnico de Fiscalización, refirió y sustentó la transgresión al artículo 52 del código comicial, en sus fracciones XIII y XXVII, en relación con el diverso 74 reglamentario, ello

por librar un cheque por un monto superior a cien días de salario mínimo general vigente sin la leyenda "Para abono en cuenta".

Así, a juicio de ese órgano, la conculcación a ambas fracciones estaba acreditada por la realización de un sola conducta, esto es, la liberación del cheque en los términos antes precisados; pues sostuvo que esa hipótesis normativa buscaba que los partidos políticos respetaran los reglamentos que expida el Consejo General y que junto con la obligación de entregar la información que el Órgano Técnico de Fiscalización les requiera, permitía que dentro del procedimiento de fiscalización que se estaba desarrollando dicho órgano técnico pudiera dictar sus determinaciones con la oportunidad debida.

Siguiendo con el análisis del citado Dictamen consolidado en el apartado "III. VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES, EFECTOS PERNICIOSOS DE LAS FALTAS COMETIDAS Y CONSECUENCIAS MATERIALES", la autoridad fiscalizadora reseñó lo siguiente:

La conducta infractora identificada en el capítulo XII, numeral 2 del "Informe de Resultados de la Revisión a las Actividades Ordinarias y Específicas del Ejercicio 2011", relativo a la omisión de librar el cheque número 6985 sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", es decir, en contravención al artículo 74, primer párrafo, del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, es de naturaleza formal.

Se hace notar que si bien el Partido de la Revolución Democrática, realizó una aclaración y corrección respecto a la conducta que en el dictamen se estima infractora, sin embargo, su argumento y pruebas no son suficientes para desvirtuar o justificar la infracción que le fue observada mediante oficios IEEM/OTF/326/2012 e IEEM/OTF/333/2012, al señalar lo siguiente:

"De la revisión precautoria del primer semestre el cheque 6985 expedido a nombre de Raquel Santos Esquivel por la cantidad de \$17,000.00(diecisiete mil pesos 00/100 m.n.) no contenía la leyenda para abono en cuenta, pero cabe mencionar que fue un descuido, pero no es un acto de mala fe e incumplimiento, ya que el cheque no fue cobrado en efectivo dado que es una regla general para todos los cheques llevar el sello para abono en cuenta del beneficiario lo que demuestra que



fue abonado a la cuenta correspondiente de la persona que fue expedido. (se anexa copia del estado de cuenta de Banorte cta. 0608459343 y donde fue abonado cuenta 0667496710 a nombre de Raquel Santos Esquivel)."

Al respecto, el Órgano Técnico de Fiscalización, concluye que se encuentran colmados los extremos de las hipótesis normativas descritas en los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, toda vez que la respuesta del Partido de la Revolución Democrática es insatisfactoria porque al desahogar su garantía de audiencia, se limitó a señalar que el cheque 6985 expedido a nombre de Raquel Santos Esquivel por la cantidad de \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100 M.N.) "...no contenía la leyenda para abono en cuenta, pero cabe mencionar que fue un descuido, pero no es un acto de mala fe e incumplimiento...", sin embargo, el partido político pasa por alto que una disposición de observancia general no admite excepciones en cuanto a la hipótesis que previene el numeral 74, párrafo primero del citado Reglamento, razón por la que la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no justificar el Partido de la Revolución Democrática la causa o motivo por el cual omitió librar el cheque número 6985, sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" como requisito formal requerido, se incumple con lo dispuesto en los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Como se observa, el Partido de la Revolución Democrática incurrió en un descuido que le impidió subsanar la observación notificada por el Órgano Técnico de Fiscalización, que a la vez tiene como efecto la violación a los artículos 52, fracción XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México; 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto, por lo que incurrió en una conducta irregular, al no subsanar la observación realizada por esta autoridad fiscalizadora, prueba de ello es que al dar contestación al oficio de errores u omisiones técnicas detectadas en el informe de actividades ordinarias y específicas 2011, mediante oficios IEEM/OTF/326/2012 e IEEM/OTF/333/2012, deja constancia del incumplimiento de la obligación de respetar el artículo 74, párrafo primero del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, sin que exista causa que lo relevan del cumplimiento de la obligación de atender de modo

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

oportuno y completo la observación que señaló el Órgano Técnico de Fiscalización.

Adicionalmente, el informe de resultados refleja que derivado de la superación del secreto bancario, mediante oficio UF/DG/5858/11, recibido por esta autoridad fiscalizadora el 7 de octubre de 2011, el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, remite copia certificada del anverso y reverso del cheque número 6985, cuyo origen es la cuenta de cheques que formalmente está registrada a nombre del Partido de la Revolución Democrática, del que se observa la existencia de una copia certificada del título de crédito librado a nombre de Raquel Santos Esquivel, por un monto de \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100 M.N.), sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".

Una vez que ha quedado precisada la conducta y las normas legales y reglamentarias vulneradas por el Partido de la Revolución Democrática, se analizarán las consecuencias materiales y los efectos perniciosos, que produce su incumplimiento.

En principio, el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática incumpla los requisitos formales exigidos por el artículo 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del instituto, al presentar una póliza cheque que para efectos de fiscalización carece de valor probatorio del que se desprende que el título de crédito si ostenta la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", pero de la superación del secreto bancario mediante copia certificada del título de crédito remitido por la institución bancaria "Banorte" se advierte que el cheque 6985 fue librado sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", ese actuar obstruye la función fiscalizadora de la autoridad electoral, toda vez que no permite despejar obstáculos o barreras para que la autoridad fiscalizadora pueda allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Ahora bien, existen obligaciones específicas derivadas del Reglamento de Fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que un partido no presente documentación con requisitos formales que generen certeza en la aplicación del gasto realizado, ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado por el partido político dentro del informe por actividades ordinarias y específicas dos mil once.

En suma, la omisión del Partido de la Revolución Democrática consistente en librar un cheque sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", genera una falta de certeza sobre la falta de control sobre los egresos que deben estar registrados



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

contablemente y debidamente soportados con la documentación que expida el partido.

Es decir, existen obligaciones específicas derivadas del Reglamento de Fiscalización cuya inobservancia transgrede los principios de transparencia, rendición de cuentas y control que deben imperar en la función fiscalizadora; así, el hecho de que un partido no presente documentación soporte de sus gastos como la norma lo establece de forma expresa; ocasiona la imposibilidad para verificar plenamente lo asentado en el informes para actividades ordinarias y específicas 2011, presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

A manera de resumen, las normas que imponen la obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria que reúna los requisitos legales y reglamentarios tienen por objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad, respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (controles externos).

Así, los controles internos imponen la necesidad de que exista un órgano del partido encargado de la administración de los recursos partidarios, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos por actividades ordinarias y específicas, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

Mientras que los controles externos, tienen por objeto ser instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, de suerte que comprueben sus ingresos de modo objetivo, y puedan ser sancionados en caso de que la comprobación de éstos no se ajuste a la normativa correspondiente.

En este apartado la autoridad fiscalizadora concluyó colmados los extremos de las hipótesis normativas antes descritas, toda vez que la respuesta del Partido de la Revolución Democrática es insatisfactoria porque al desahogar su garantía de audiencia, se limitó a señalar que el cheque 6985 no contenía la leyenda para abono en cuenta, pero que fue un descuido, pero no es un acto de mala fe e incumplimiento, sin

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

embargo, se consideró que el partido político pasó por alto que una disposición de observancia general no admite excepciones, razón por la que la observación no quedó subsanada.

De esta forma, consideró que al no justificarse la causa o motivo por el cual omitió librar el cheque número 6985, sin la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" se incumple con lo dispuesto en los artículos 52, fracciones XIII y XXVII del Código Electoral del Estado de México y 74, primer párrafo del Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Como se adelantó el agravio resulta **INFUNDADO**, ya que contrario a lo esgrimido por la parte actuante, la motivación brindada por la autoridad administrativa, en su conjunto, resulta correcta y suficiente, de ahí que a juicio de este órgano jurisdiccional los principios de certeza y legalidad no fueron transgredidos.

Principio de Proporcionalidad

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en el artículo 22, párrafo primero, que toda pena debe ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado, de igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas tesis encaminadas a establecer que toda autoridad debe hacer prevalecer en sus resoluciones los principios de legalidad, igualdad, **proporcionalidad** y necesidad.

Así, para cumplir con tales principios como garantía individual, al fijar una sanción la autoridad debe perseguir como finalidad constitucional que ésta sea adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado, al justificarse debidamente conforme lo exige el principio de legalidad, de acuerdo con el que la autoridad no puede actuar con exceso ni arbitrariamente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

De esta forma, la parte actuante aduce que se vulnera el principio de proporcionalidad porque a su juicio, la autoridad responsable calificó la falta cometida como **levísima**, sin embargo al imponer la sanción consistente en una multa económica, la misma se ve desproporcionada con la falta cometida, en razón de que ésta consistió en mil días de salario mínimo vigente en la capital del Estado de México en el momento de la infracción, cantidad que considera totalmente desproporcionada a la falta que cometió.

Resulta **FUNDADO** el agravio esgrimido por el actuante y suficiente para acoger la pretensión solicitada.

En principio la autoridad responsable vertió los razonamientos por lo cuales procedió a la calificación de la falta, misma que no está sujeta a controversia, y posteriormente procedió a la individualización de la sanción, en los siguientes términos:

C). INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Una vez que se ha calificado la falta formal cometida por el Partido de la Revolución Democrática, al analizar los elementos que concurrieron en la comisión de la misma, se procederá a la ponderación de los mismos con el propósito de seleccionar la sanción que le corresponde de conformidad con la ley y, posteriormente, se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer.

Los elementos a analizar son los siguientes:

La gravedad de la falta cometida.

La falta formal cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **levísima**, debido a que sólo puso en peligro momentáneamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas; de igual manera se desprende que la conducta fue instantánea, por tanto, esta no se traduce a un incumplimiento grave, presupuestos de las demás sanciones previstas para la infracción materia de la sanción que se impone, pues no se impidió que la autoridad desarrollara su actividad fiscalizadora, aun cuando no hubo cooperación del Partido infractor durante el procedimiento de fiscalización.

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



TEEMTribunal Electoral
del Estado de México.

EXPEDIENTE: RA/64/2012

El daño producido por la falta formal cometida por el Partido de la Revolución Democrática consistió en poner en riesgo momentáneo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas que deben prevalecer en la administración y destino de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos.

La reincidencia.

No existen en los archivos del Instituto, medio probatorio o elemento que permita concluir que el Partido de la Revolución Democrática haya reincidido en la comisión de la falta formal que nos ocupa.

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

Con base en los elementos aportados en el dictamen consolidado que emitió el Órgano Técnico de Fiscalización, no se advierte que el Partido de la Revolución Democrática hubiese obtenido algún beneficio concreto al desatender la obligación que le impone la normatividad electoral o las reglas de fiscalización.

Las condiciones socioeconómicas del infractor.

A efecto de establecer la capacidad económica del Partido de la Revolución Democrática en este año, que es el momento en que se impone la sanción correspondiente, como uno de los elementos a considerar al momento de imponer tal medida, es importante estipular que, tal como consta en el Acuerdo IEEM/CG/09/2012 denominado "*Financiamiento Público a Partidos Políticos para el año 2012, para Actividades Permanentes, Específicas, para Obtención del Voto y de Organización de Procesos Internos para la Selección de Candidatos*", se determinó por concepto de financiamiento público otorgado a dicho partido para las distintas actividades a realizar en el dos mil doce, a través del acuerdo previamente mencionado, fue de la siguiente manera:

Se transcribe

Así las cosas, tenemos que el financiamiento público ordinario para la obtención del voto, organización de procesos de selección interna de candidatos y actividades específicas en el año dos mil doce otorgado al Partido de la Revolución Democrática fue de \$124'909,697.62 (ciento veinticuatro millones novecientos nueve mil seiscientos noventa y siete pesos con sesenta y dos centavos en moneda nacional).

Cabe señalar que, aunado a lo anterior, este 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México.

Imposición de la sanción.

Se procede entonces a la deliberación de la sanción de las contenidas en el artículo 355 del Código Electoral del Estado de México.

Así, una vez analizados los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, conforme al artículo 95 fracciones XXXV y XXXV Bis del Código Electoral del Estado de México, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se estima necesario decidir el monto concreto idóneo entre los límites superior e inferior establecidos en el artículo 355 del ordenamiento legal en cita, el cual establece la sanción aplicable en el presente caso, según se razonó en párrafos anteriores; ello en virtud de que si bien la sanción que se imponga debe resultar una medida ejemplar tendente a disuadir la comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que debe ponerse particular atención en las circunstancias del caso, a efecto de que dicha sanción no resulte inusitada, trascendental, excesiva, desproporcionada o irracional, o por el contrario, insignificante o irrisoria.

De este modo, el mínimo y máximo señalados en el citado artículo 355, fracción I, inciso a) son, respectivamente, ciento cincuenta y dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de cometer la falta, lo cual nos da como margen para imponer la sanción la cantidad de días señalados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Ahora bien, para imponer el monto idóneo y apto para que la sanción que sea impuesta resulte ejemplar sin ser perniciosa para el Partido de la Revolución Democrática, se deben hacer atendiendo a circunstancias tales como la calificación de la infracción, el valor jurídico tutelado por la norma violada, la intencionalidad en la comisión de la falta, los medios utilizados, que dicha falta se cometió por una sola ocasión, y que el partido no mostro actitud de cooperación y disposición al momento de la revisión; elementos que ya han sido analizados.

Así las cosas, estos factores hacen que el monto a imponer sea el de mil salarios mínimos vigentes en la capital del Estado de México, monto que deviene en suficiente para generar la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general, e inhibir al infractor para que no vuelva a cometer ese tipo de faltas.

Además, cabe decir que esa multa sólo tiene que imponerse con la mera demostración de la falta, tal y como acontece en el presente caso, lo anterior de acuerdo con la tesis relevante número **S3EL028/2003** de la Sala Superior del Tribunal Electoral

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **"SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"**.

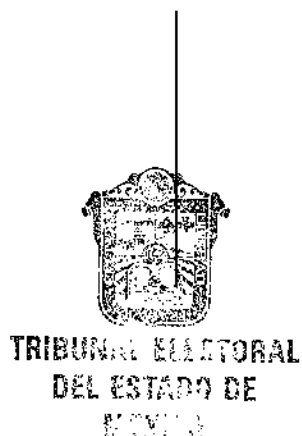
Por lo tanto, si el monto a imponer en función del precepto citado es de mil días de salario mínimo vigente en la capital del Estado de México en el momento de la infracción, lo procedente es imponerle al partido político infractor como sanción dicho número de días, lo que se traduce en el monto de **\$56,700.00** (cincuenta y seis mil setecientos pesos con cero centavos en moneda nacional), que resulta de lo siguiente:

Tenemos que los salarios vigentes a partir del primero de enero de dos mil once aplicables en el lapso de tiempo en que fue cometida la falta, establecidos por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, mediante resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de diciembre de dos mil diez, se tiene que el municipio de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, se ubica en la zona geográfica catalogada como categoría "C", y por tanto tiene vigencia el salario mínimo cuyo monto era de \$56.70 (Cincuenta y seis pesos con setenta centavos en moneda nacional); pues dicha zona geográfica contempla todos los municipios del Estado de México, excepto Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozábal, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla de Baz y Tultitlán.

Así las cosas, si en líneas que anteceden ha quedado acreditada la falta, la responsabilidad del partido infractor y la sanción aplicable, la cual consiste en mil días de salario mínimo vigente al dos mil once, tenemos que de la operación aritmética de multiplicar el vigente en la capital de esta entidad consistente en \$56.70 (cincuenta y seis pesos con setenta centavos en moneda nacional) por el número de días multa, esto es mil días, se tiene como resultado la cantidad de \$56,700.00 (cincuenta y seis mil setecientos pesos con cero centavos en moneda nacional), operación que se ejemplifica de la forma siguiente:

1000	días de salario mínimo de multa
X	
56.70	pesos equivalente al salario mínimo
\$56,700.00	pesos como multa

Sanción que guarda proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, resultando proporcional a la infracción cometida, la cual puede generar un efecto inhibitorio o disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, finalidad que deben perseguir las sanciones.



TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

Adicionalmente, debe considerarse que el partido político infractor tiene plena capacidad económica para enfrentar la sanción en comento, pues como ya ha quedado establecido, recibió por financiamiento público ordinario, para la obtención del voto, organización de procesos de selección interna de candidatos y actividades específicas en el año dos mil doce la cantidad de \$124'909,697.62 (ciento veinticuatro millones novecientos nueve mil seiscientos noventa y siete pesos con sesenta y dos centavos en moneda nacional), mientras que la multa que se le impone equivale a \$56,700.00 (cincuenta y seis mil setecientos pesos con cero centavos en moneda nacional); de este modo, es inconcuso que la multa que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el Partido de la Revolución Democrática se encuentra en posibilidad de cumplirla sin que ello afecte el cumplimiento de sus fines y su funcionamiento cotidiano, máxime que el financiamiento público de que disponía no es la única modalidad de financiamiento a la que puede recurrir, conforme a lo ordenado por el artículo 58 del Código Electoral del Estado de México.

Resultado de lo anterior, este Órgano Electoral considera que la sanción impuesta se hace conforme al artículo 95 fracciones XXXV y XXXV Bis del Código Electoral del Estado de México, al igual que a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que una vez que la presente resolución haya causado estado, el monto por concepto de sanción deberán ser descontado por la Dirección de Administración de este Instituto Electoral de las ministraciones del Partido de la Revolución Democrática, y enterado en un plazo improrrogable de quince días hábiles a partir de su retención a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, todo ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 357 del ordenamiento legal en cita.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Resultado de lo anterior, este Órgano Electoral considera que la sanción total impuesta se hace conforme al artículo 95 fracciones XXXV y XXXV Bis del Código Electoral del Estado de México, al igual que a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que una vez que la presente resolución haya causado estado, el monto por concepto de sanción deberán ser descontado por la Dirección de Administración de este Instituto Electoral de las ministraciones del Partido de la Revolución Democrática, y enterado en un plazo improrrogable de quince días hábiles a partir de su retención a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, todo ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 357 del ordenamiento legal en cita.

Impacto en las actividades del infractor.

Se estima que la sanción que se impone al Partido de la Revolución Democrática no es excesiva en relación con su capacidad económica, misma que fue ya determinada.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

Tal consideración se sustenta en que la cantidad de \$56,700.00 (cincuenta y seis mil setecientos pesos con cero centavos en moneda nacional) a la que asciende la multa impuesta, representa el 0.0454% (cifra expresada a los cuatro dígitos decimales) del total del financiamiento público ordinario, para la obtención del voto, organización de procesos de selección interna de candidatos y actividades específicas en el año dos mil doce otorgado al Partido de la Revolución Democrática, circunstancia que de ninguna manera pone en riesgo la realización de las actividades y el cumplimiento de las finalidades propias de los partidos políticos coaligados.

La operación aritmética realizada para llegar a la anterior conclusión, se ilustra en el siguiente cuadro:

Partido político	Financiamiento para la obtención del voto	Operación aritmética	Porcentaje de la multa respecto del financiamiento público obtenido en el 2012
de la Revolución Democrática	\$124'909,697.62	$\$56,700.00 \times 100 = 0.0454$ \$124'909,697.62	0.0454 %



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

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.

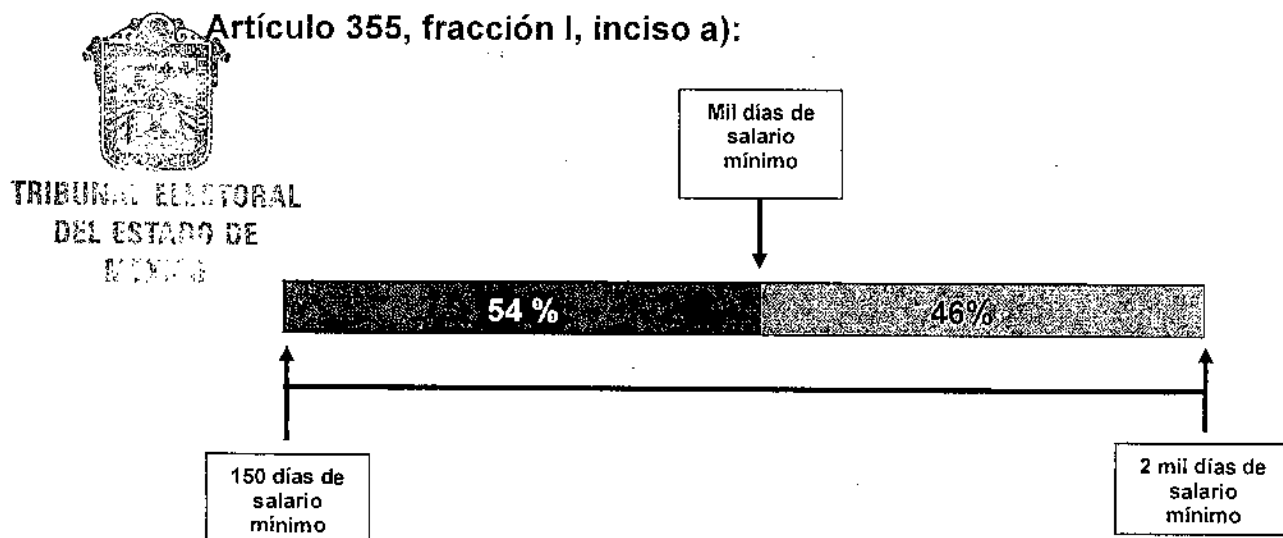
A fin de esquematizar los factores tomados en cuenta por la autoridad responsable para individualizar la sanción de la falta cometidas por el Partido de la Revolución Democrática se inserta lo siguiente:

Parámetro	Determinación:
La gravedad de la falta cometida.	<p>La falta formal fue calificada como levisima, debido a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Sólo puso en peligro momentáneamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas; b) La conducta fue instantánea, c) No se impidió que la autoridad desarrollara su actividad fiscalizadora, d) No hubo cooperación del Partido infractor durante el procedimiento de fiscalización.

La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.	El daño producido consistió en poner en riesgo momentáneo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
La reincidencia.	No se acreditó.
El monto, lucro o beneficio obtenido por el infractor con la comisión de la falta.	No se advierte que el Partido de la Revolución Democrática hubiese obtenido algún beneficio concreto.
Las condiciones socioeconómicas del infractor.	El financiamiento público otorgado al Partido de la Revolución Democrática fue de \$124'909,697.62.

Con estos elementos el Consejo responsable, tomó en cuenta en el mínimo y máximo señalados en el artículo 355, fracción I, inciso a) del código de la materia y de acuerdo a circunstancias como los elementos antes analizados y que el partido no mostró actitud de cooperación y disposición al momento de la revisión; elementos que ya han sido analizados, impuso la multa de mil salarios mínimos vigentes en la capital del Estado de México que en la graduación del tope mínimo y el máximo se refleja de la siguiente manera:

Artículo 355, fracción I, inciso a):



Lo expuesto en párrafos precedentes demuestran que la autoridad, **incluso cuando consideró que no hubo cooperación del partido infractor, calificó la falta como levísima**, además no acreditó reincidencia o que éste hubiera obtenido algún beneficio, aun así determinó, de forma indebida, sancionarlo con una multa alejada de los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, que dentro del margen otorgado por el artículo 355, supera el cincuenta por ciento, lo cual resulta a todas luces contradictorio.

No abona a la causa de la responsable que refiera que el citado instituto político no mostró una actitud de cooperación y disposición al momento de la revisión, ya que esa cuestión fue tomada en consideración al momento de la calificación de la falta, puesto que se expresó que aun existiendo esa irregularidad, en concepto de la responsable la falta cometida no aumentó su gravedad.

También, resulta incongruente que la autoridad responsable haya utilizado la tesis relevante **XXVIII/2003** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCÉDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**¹² y aun así haya aumentado sin fundamento la sanción a imponer.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En efecto, según el criterio jurisprudencial citado, conforme a la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe iniciar con la demostración de una infracción que se pretenda encuadrar, lo cual 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.

¹² Consultable en sistema de consulta de jurisprudencia y tesis en materia electoral, en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

Asimismo, 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.

En el caso, la infracción cometida por el partido hoy actor, consistió, según quedó ampliamente demostrado, en la omisión de librar un cheque sin la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, y a la cual se le debe imponer una sanción consistente en una multa entre ciento cincuenta y dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México al momento de comete la falta.

En ese sentido, y toda vez que la autoridad responsable no demostró que adicionalmente existieran circunstancias particulares del transgresor o bien relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, conforme al criterio de jurisprudencia por él citado, correspondería al mínimo de la sanción, la cual sólo puede ser aumentada por circunstancias particulares en la ejecución de los hechos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Tomando como base lo anterior, existen circunstancias adicionales que en el caso en particular, lejos de aumentar la sanción, asientan la imposición de una multa mínima, ya que a pesar de que se transgredió la norma reglamentaria, ello no transgredió al bien jurídico tutelado.

En efecto, cuando la fracción XIII del artículo 52 del Código Electoral del Estado de México dispone como 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, en específico el Reglamento de Fiscalización a las Actividades de los Partidos Políticos y Coaliciones del Instituto Electoral del Estado de México, tiene como objetivo el respeto al principio de legalidad y con ello el de certeza, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

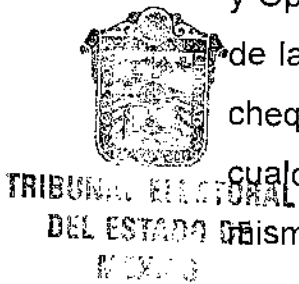
Por lo anterior, dicha norma reglamentaria tiene por finalidad establecer los criterios y reglas que deberán observar los partidos políticos o coaliciones, para registrar el origen, monto y aplicación de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento en actividades ordinarias, específicas, de precampaña y campaña; así como de la documentación comprobatoria e informes correspondientes, ello, según lo establece su numeral 3.

Así, entre las reglas aplicables a los gastos efectuados por los partidos políticos, se establece el que los cheques librados, cuando se realicen pagos superiores a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, se expedirán de forma nominativa y contendrán la leyenda "*Para abono en cuenta del beneficiario*", acorde con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 74.

Es de señalar que la inserción de dicha leyenda en el título de crédito, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 198 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, busca brindar certeza respecto de la identidad de la persona quien recibe los recursos contenidos en el mismo, pues el cheque no puede ser pagado en efectivo, sino únicamente depositado en cualquier institución de crédito, la cual sólo podrá abonar el importe del mismo a la cuenta que lleve o abra a favor del beneficiario, atendiendo a que el cheque no es negociable a partir de la inserción de la cláusula "para abono en cuenta".

De acuerdo con la exposición de motivos de la norma mercantil especial, la razón de ser de tal limitante es brindar certeza de los actos mercantiles celebrados entre las partes del vínculo jurídico generado mediante la existencia de un título de crédito con motivo del pago y respectivo cobro de una cantidad determinada.

Por lo anterior, el propio legislador federal previó sancionar a aquella institución crediticia que incumpliera su obligación de abonar en la cuenta del beneficiario el importe contenido en el título de crédito, cuando éste tuviera inserto en el anverso la leyenda "para abono en cuenta", según se



prevé en el artículo 32-B, fracción II y 84-A, fracción II del Código Fiscal de la Federación.

Congruentemente con lo anterior, en aplicación del principio de certeza jurídica y transparencia que rige en materia electoral, la autoridad administrativa dispuso en el artículo 74 del Reglamento de Fiscalización en comento, la obligación a los partidos políticos de insertar la leyenda "para abono en cuenta" con el propósito de conocer el destino real de los recursos otorgados a éstos para su financiamiento, teniendo la seguridad de conocer la identidad de la persona beneficiaria de los mismos y con ello el destino de los recursos otorgado a dichos entes políticos, pues tal inserción obliga a las instituciones crediticias efectuar el pago correspondiente únicamente mediante el depósito del importe en la cuenta del beneficiario.

Por ello, a fin de constreñir a los sujetos obligados al cumplimiento de tales cargas legales se dispuso en el artículo 355, fracción I, inciso a) del Código Electoral del Estado de México, la sanción correspondiente en caso de incumplimiento de tal disposición.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

No obstante lo anterior, cabe recordar que en términos de la Teoría General del Derecho y de las Obligaciones, el establecimiento de normas tiene por finalidad lograr la realización de conductas ideales, propias de todo individuo, inherentes a éste como supuestos morales del ser humano, siendo un *deber* del mismo.

Sin embargo, a fin de lograr una adecuada convivencia en sociedad, en actuación circunspecta, se facultó al Estado para que en ejercicio de su imperio, en caso de incumplimiento a dichos *deberes* se le *obligara* a los sujetos al respeto a los bienes jurídicos tutelados a través de la coerción y coacción, ejercitando su facultad punitiva previamente establecida en la norma.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma comicial es la certeza y transparencia a cuyo *deber* está constreñido el partido político pudiendo

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

el Estado sancionarlo ante el incumplimiento de ello y obligarlo a través de la imposición de la sanción prevista en el citado numeral 355.

No obstante a ello, en el caso, si bien es cierto que el partido apelante incumplió con la formalidad de insertar la leyenda "para abono en cuenta" en el título de crédito número 6985, no menos cierto es que el fin teleológico pretendido con la inclusión de tal leyenda en el título de crédito, fue materialmente alcanzado al ser depositado el documento mercantil en la cuenta bancaria a nombre del beneficiario, esto es, Raquel Santos Esquivel, según se advierte de la contestación del partido político, lo que en la especie demuestra que la conducta omisa del ente político de plasmar la expresión limitativa no trascendió, ya que finalmente se respetó en forma material el bien jurídico tutelado, sin generar daño o perjuicio material al erario público, menos aún recibir beneficio alguno con dicha omisión.

En ese sentido, la falta cometida por el partido político debe ser sancionada a fin de que en lo futuro se conduzca con apego a la legalidad que rige su actuación, por lo menos con la pena mínima, y toda vez que no existen elementos adicionales que aumenten la cuantía, debe seguirse conservando la mínima, máxime si en la especie, se demostró que el incumplimiento de la norma reglamentaria no trascendió bien jurídico tutelado por ésta.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

De esta forma conforme al artículo 355, fracción I, inciso a), el rango de sanción se encuentra en una multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, lo que ubica la mínima en ciento cincuenta días.

Así, tenemos que los salarios vigentes a partir del primero de enero de dos mil once aplicables en el lapso de tiempo en que fue cometida la falta, establecidos por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, mediante resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de diciembre de dos mil diez, se tiene que el municipio de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, se ubica en la zona

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

EXPEDIENTE: RA/64/2012

geográfica catalogada como categoría "C", y por tanto tiene vigencia el salario mínimo cuyo monto era de \$56.70 (Cincuenta y seis pesos 70/100 M.N.); pues dicha zona geográfica contempla todos los municipios del Estado de México, excepto Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozábal, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla de Baz y Tultitlán.

En ese sentido, dado que la sanción que corresponde es la mínima, es decir, ciento cincuenta días de salario mínimo vigente al dos mil once, tenemos que de la operación aritmética de multiplicar el vigente en la capital de esta entidad consistente en \$56.70 (cincuenta y seis pesos 70/100 M. N.), por el número de días multa, esto es ciento cincuenta días, se tiene como resultado la cantidad de \$8,505.00 (ocho mil quinientos cinco pesos 00/100 M.N.), operación que se ejemplifica de la forma siguiente:

	150	Días de salario mínimo de multa	
X			
	56.70	Pesos equivalente al salario mínimo	
	\$8,505.00	Pesos como multa	



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Por tanto, este Tribunal arriba a la conclusión que el acuerdo impugnado emitido por la autoridad responsable aun cuando no se acredita que éste carezca de una debida fundamentación y motivación, debe ser modificado en razón de que la sanción impuesta en él no resulta acorde a la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática, lo cual demuestra, en perjuicio de éste, la transgresión únicamente al principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONCLUSIONES Y EFECTOS DE LA SENTENCIA

Se estima que el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de estudio, se encuentra debidamente fundado y motivado en razón de que las consideraciones que lo sustentan están contenidas en la opinión del órgano electoral especializado, misma que forma parte del procedimiento de fiscalización de los partidos políticos establecido en la entidad.

Por otro lado, se advierte una transgresión al principio de proporcionalidad ya que la sanción impuesta al partido actor, no resulta acorde a la falta cometida, dado que ésta fue calificada como levísima y en el caso particular al no existir elementos que puedan agravarla y toda vez que la infracción no trascendió al bien jurídico tutelado por la norma reglamentaria, se le debe imponer el mínimo establecido.

En ese sentido, atento a lo que dispone el artículo 355, fracción I, inciso a) del código de la materia, que asciende a ciento cincuenta días de salario mínimo vigente al dos mil once, lo que se traducen en \$8,505.00 (ocho mil quinientos cinco pesos 00/100 M.N.).



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE

MÉXICO

Como consecuencia, de lo anterior, lo procedente es modificar la sanción indebidamente impuesta al Partido de la Revolución Democrática en el acuerdo impugnado, a fin de que le sea aplicada la mínima.

Así, en concordancia con ello, se debe ordenar al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que al proceder con la ejecución del punto siete del acuerdo controvertido, la cantidad a descontar de las ministración del Partido de la Revolución Democrática será la determinada en el presente fallo.

En esta condición, por todo lo anterior y con fundamento en los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 288, 289, fracción I, 301, fracción II, 333, fracción VI, 339 y 342 del Código Electoral del Estado de México,

SE RESUELVE

PRIMERO. Se **MODIFICA**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo **IEEM/CG/241/2012** emitido el pasado trece de agosto por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

SEGUNDO. Como consecuencia del resolutivo anterior, se **MODIFICA** la sanción impuesta en el citado acuerdo al Partido de la Revolución Democrática, para quedar en los términos precisados en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que al proceder con la ejecución del punto siete del acuerdo controvertido, la cantidad a descontar de la ministración del Partido de la Revolución Democrática será la determinada en el presente fallo.



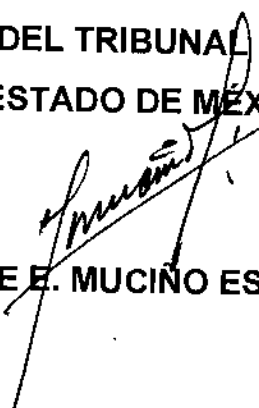
TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

NOTIFÍQUESE personalmente al partido recurrente en el domicilio que tiene señalado en autos para tal efecto, **por oficio** al órgano electoral responsable, agregando copia del presente fallo y a los demás interesados en los estrados de este Órgano Jurisdiccional, lo anterior conforme a los artículos 319, 320, párrafos segundo y tercero, todos 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 de dos mil doce, aprobándose por Unanimidad de votos de los Magistrados Licenciado Jorge E. Muciño Escalona, Doctora Luz María Zarza Delgado, Maestros en Derecho Raúl Flores Bernal, Crescencio Valencia Juárez, Licenciado

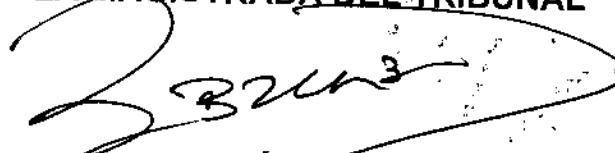
Héctor Romero Bolaños; siendo ponente el tercero de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, que da fe.

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



LIC. JORGE E. MUCIÑO ESCALONA

LA MAGISTRADA DEL TRIBUNAL



DRA. LUZ MARÍA ZARZA DELGADO

EL MAGISTRADO DEL TRIBUNAL



M. EN D. RAÚL FLORES BERNAL

EL MAGISTRADO DEL TRIBUNAL



LIC. HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

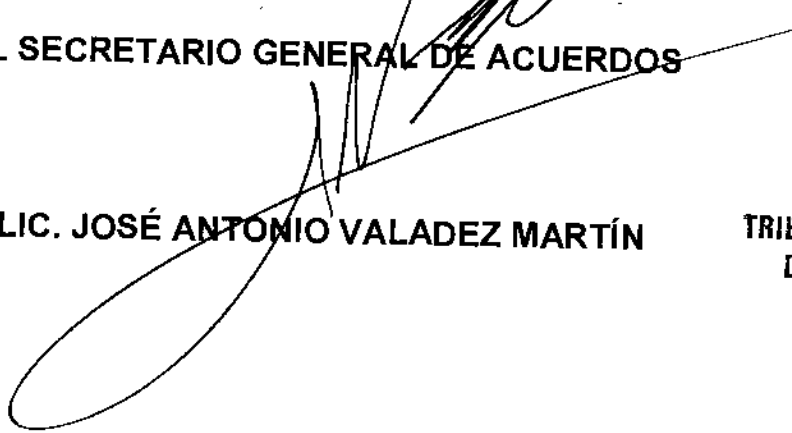
EL MAGISTRADO DEL TRIBUNAL



M. EN D. CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**