

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE: SUP-JRC-388/2010**

**ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA  
ELECTORAL DEL TRIBUNAL  
SUPERIOR DE JUSTICIA DEL  
ESTADO DE QUERÉTARO**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: FRANCISCO JAVIER  
VILLEGAS CRUZ**

México, Distrito Federal, a ocho de diciembre de dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-388/2010**, promovido por el **Partido Revolucionario Institucional**, en contra de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, para controvertir la sentencia de veintiocho de octubre de dos mil diez, dictada en el recurso de apelación radicado en el expediente 02/2010, mediante la cual confirmó la resolución de fecha veintinueve de enero del año en que se actúa, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de la mencionada entidad federativa, en los procedimientos de aplicación de sanciones 58/2009 y 96/2009, acumulados, instaurados en contra del ahora

demandante con motivo de observaciones no subsanadas en los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho y primer trimestre de dos mil nueve, y

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el enjuiciante hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

**1. Presentación de estados financieros.** Los días treinta de enero y veinticuatro de abril, ambos de dos mil nueve, el Partido Revolucionario Institucional en Querétaro, por conducto de su Secretaría Ejecutiva presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, sus estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho y primer trimestre de dos mil nueve, respectivamente.

**2. Dictamen de estados financieros.** Mediante sendos acuerdos de veintinueve de mayo y treinta y uno de agosto, ambos de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro aprobó el dictamen de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral de ese Instituto, por los cuales se aprobaron, en lo general, pero no en lo particular, los estados financieros del Partido Revolucionario Institucional correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho y primer trimestre de dos mil nueve, al no haber subsanado observaciones; motivo por el cual ese Consejo General ordenó iniciar, en cada caso, el procedimiento de aplicación de sanciones en contra del aludido partido político.

**3. Procedimientos administrativos sancionadores.** Los días ocho de junio y dos de septiembre, ambos de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Querétaro, en cumplimiento a lo ordenado por el Consejo General de esa autoridad administrativa electoral local, dio inicio a sendos procedimientos de aplicación de sanciones en contra del Partido Revolucionario Institucional, los cuales quedaron radicados en los expedientes 058/2009 y 096/2009.

**4. Acumulación de los procedimientos sancionadores.** Mediante acuerdo de fecha quince de septiembre de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Querétaro acordó la acumulación de los expedientes 058/2009 y 096/2009.

**5. Resolución sancionadora.** El veintinueve de enero de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro emitió resolución en los procedimientos administrativos sancionadores mencionados en el numeral 3 (tres) que antecede, cuyos puntos resolutivos son al tenor siguiente:

**SEGUNDO.-** Se impone al Partido Revolucionario Institucional del Estado de Querétaro, la sanción consistente en la reducción del 10% diez por ciento de una ministración mensual respecto de la omisión de presentación de documentación sin requisitos fiscales, relativa al cuarto trimestre del dos mil ocho, que asciende a la cantidad de \$20,823.62 (Veinte mil ochocientos veintitrés pesos 62/100 M.N.), así como la reducción del 5% cinco por ciento de una ministración mensual relativa a las demás infracciones derivadas de las irregularidades no subsanadas correspondientes al cuarto trimestre del dos mil ocho, que asciende a la cantidad de \$10,411.81 (Diez mil cuatrocientos once pesos 81/100 M.N), así como la reducción del 13% trece por ciento de una ministración mensual respecto al primer trimestre del dos mil nueve, relativo a las infracciones con motivo de las irregularidades no subsanadas, y que asciende a la cantidad de \$29,614.70 (Veintinueve mil

## **SUP-JRC-388/2010**

seiscientos catorce pesos 70/100 M.N.), siendo una reducción de la **cantidad total de \$60,850.13 (Sesenta mil ochocientos cincuenta pesos 13/100 M.N.)**, misma que se deberá descontar al Partido Revolucionario Institucional con motivo de la sanción impuesta.

**TERCERO.-** Se instruye al Director General del Instituto Electoral de Querétaro, para que por los conductos institucionales realice el trámite administrativo correspondiente para que se reduzca del Partido Revolucionario Institucional del Estado de Querétaro, la ministración mensual siguiente al en que cause ejecutoria la presente resolución, la cantidad total de **\$60,850.13 (Sesenta mil ochocientos cincuenta pesos 13/100 M.N.)**.

La resolución antes trasunta en su parte conducente fue notificada personalmente al Partido Revolucionario Institucional el cuatro de febrero de dos mil diez.

**6. Recurso de apelación local.** Disconforme con lo anterior, el diez de febrero de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Leonel Rojo Montes, representante suplente de ese partido político ante el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, promovió recurso de apelación local, el cual quedó radicado en la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del mencionado Estado, en el expediente 02/2010.

**7. Desechamiento de la demanda de apelación.** El veintiséis de abril de dos mil diez, la Magistrada Ponente de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro determinó desechar la demanda de recurso de recurso de apelación local precisado en el numeral seis (6), al considerar que su presentación fue extemporánea.

**8. Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-111/2010.** Disconforme con lo anterior, el tres de mayo de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional promovió

juicio de revisión constitucional electoral a fin de impugnar la determinación precisada en el numeral 7 (siete) que antecede, el cual quedó radicado en esta Sala Superior en el expediente SUP-JRC-111/2010.

**9. Sentencia del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-111/2010.** El diecinueve de mayo de dos mil diez, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en el juicio de revisión constitucional electoral clave SUP-JRC-111/2010, mediante la cual revocó el desechamiento decretado por la Magistrada Ponente de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, para el efecto de que, en caso de que no se actualizara alguna otra causal de improcedencia, analizara el fondo de la controversia planteada por el Partido Revolucionario Institucional y resolviera lo que en Derecho correspondiera.

**10. Sentencia impugnada.** El veintiocho de octubre de dos mil diez, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro dictó sentencia en el recurso de apelación **02/2010**, cuyas consideraciones y resolutivos, son al tenor siguiente:

[...]

**CONSIDERANDOS**

PRIMERO.- En términos de lo establecido en el artículo 36 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, la Sala Electoral es competente para resolver el recurso de apelación.

SEGUNDO.- El Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente, expresó:

**“... E) AGRAVIOS**

**PRIMERO.**

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** La autoridad responsable viola en mi perjuicio el contenido de los artículos 14, 16 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, Cuarto Transitorio de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en la Sombra de Arteaga el 13 de diciembre de 2008.

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.-** A efecto de sustentar la exposición del agravio, es conveniente citar lo que el precepto jurídico de la ley electoral dispone:

“Los asuntos que se encuentren en trámite, o pendientes o pendientes de resolución a la entrada en vigor de la presente ley, se resolverán conforme a las normas que regían al momento de su inicio.”

En tales términos, es de precisar que uno de los actos que dan origen a la presente causa es el ejercicio presupuestal del Partido Revolucionario Institucional relativo al cuarto trimestre del año 2008, el cual **comenzó correr a partir del primer día del mes de octubre del año de referencia y que tendrá su total conclusión** una vez que cause ejecutoria la sentencia que se dicte con motivo de las presuntas irregularidades cometidas en aquel ejercicio presupuestal.

Ante lo expuesto las disposiciones aplicables al proceso de fiscalización de los referidos estados financieros y las sanciones que correspondan a las irregularidades que de ellos se deriven, deben regularse por las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente hasta el 12 de diciembre de 2008, incluyendo las reformas publicadas el 11 de abril del mismo año; una interpretación en contrario se traduce en una violación al principio de irretroactividad de la ley, toda vez que ley vigente a la fecha en que promuevo me afecta ya que adiciona conductas sancionables, sanciones que no eran vigentes al inicio del ejercicio presupuestal multicitado, suprime los medios de impugnación trasladándolos a un ordenamiento jurídico distinto que acota el plazo para la interposición de los medios de impugnación, en concreto el recurso de apelación.

Sustenta lo anterior, sin que mi afirmación implique reconocimiento o validez de la norma que habré de citar, el contenido del artículo 98 del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo del Instituto Electoral el 27 de enero de 2009, que cita: “Los estados financieros y la documentación legal comprobatoria que los respalde, deberán presentarse por parte de los partidos políticos, coaliciones y asociaciones políticas, y dictaminarse y resolverse por parte de la Dirección de Organización y el Consejo, conforme a las disposiciones de la ley, este reglamento y el catálogo **vigentes al momento en que se realicen las operaciones que consignan.**”

De un análisis minucioso al acto que se impugna, se desprende que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, para fundar su acto, cita preceptos que jurídicamente no son vigentes ni aplicables en la especie, lo que me deja en un total estado de indefensión pues se incumple con el principio de legalidad y deja de observar lo que señala el artículo 191, fracción V de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente y aplicable al caso, ya que debió razonar las causas por las que considera que es procedente aplicar la ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro publicada el 13 de diciembre de 2008.

Muestra de la confusión, inconstitucionalidad e ilegalidad en que ha incurrido la Responsable, de manera aleatoria citaré las

siguientes violaciones en que incurre el dictamen sobre los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre del año 2008, presentados por el Partido Revolucionario Institucional, cuyo contenido fue avalado y aprobado en todos sus términos por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, en sesión de fecha 29 de mayo de 2009:

1. En “disposiciones jurídicas” que se identifican con números romanos del II al XV se invoca el contenido de ordinales que derivan de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el medio de comunicación oficial de la entidad el 13 de diciembre de 2008.

2. En lo conducente al punto de observaciones no subsanadas que se cita a foja 60, segundo párrafo, el Director Ejecutivo de Organización Electoral y el Consejo por avalar el acto, aplican el artículo 39, párrafo sexto de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el medio de comunicación oficial de la entidad el 13 de diciembre de 2008.

En las recomendaciones que con letra dice: “UNO” invoca el numeral de la ley antes señalada.

3. Sorprendentemente cuando dictamina en su punto tercero la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral funda el sentido de su dictamen en el artículo 67 fracción II del Reglamento de Fiscalización que se aprobó en la sala de sesiones del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro a los 11 días del mes de enero de 2008.

Por las razones expuestas es que solicito a Ustedes Magistrados de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado, que bajo el principio de legalidad rector en la aplicación de los normas en materia electoral que señalan los artículos 14, 16 y 116, fracción IV de la Carta Magna, tengan a bien revocar la resolución impugnada pues los actos desplegados durante todo el procedimiento, vulneraron las formalices esenciales del procedimiento; en consecuencia en definitiva deberá ordenarse la reposición de todo lo actuado dentro del expediente en que se actúa.

#### **SEGUNDO.**

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** La autoridad responsable viola en mi perjuicio el contenido de los artículos 14, 16 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, Cuarto Transitorio de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en la Sombra de Arteaga el 13 de diciembre de 2008 y 264 último párrafo de la Ley Electoral aplicable al caso.

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.-** Como se ha expuesto a lo largo del presente ocurso, en la especie resultan aplicables las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente hasta antes de la publicación de las reformas a dicho ordenamiento de fecha 13 de diciembre de 2008.

Partiendo de la premisa anterior, tenemos que la interpretación sistemática de los preceptos jurídicos que señalo como violentados, nos lleva a la conclusión de que el plazo para hacer valer el recurso de apelación respecto de los actos reclamados es de CINCO días; se afirma lo anterior, en vista del contenido del último párrafo del artículo 264 de la ley electoral aplicable, que a la letra ordena:

“El plazo para su interposición será de cinco días, contados a partir del día siguiente en que se haya notificado o se tenga

conocimiento del acta o resolución recurrida, en el caso de las fracciones primera a quinta de este artículo...”

La autoridad responsable, por conducto de la persona habilitada para llevar a cabo el emplazamiento, viola en mi perjuicio el contenido del artículo cuarto transitorio de la Ley que se invoca, ya que si analizamos el contenido del oficio de fecha 03 de febrero de 2010, suscrito por el Lic. Pablo Cabrera Olvera, coordinador jurídico y funcionario habilitado para llevar a cabo la notificación de la resolución impugnada, podemos observar que al invocar el contenido del artículo 24 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, implícitamente hizo del conocimiento de mi representado, que contaba con un plazo de cuatro días para recurrir la resolución.

De lo expuesto se desprende que la responsable a ejecutado actos que vulneran mi derecho o garantía de audiencia, en concreto el de inconformarme con el contenido de sus determinaciones, toda vez que pretende, con argumentos falaces y carentes de fundamento, reducir el plazo para interponer el Recurso de Apelación.

Por lo anterior es que deberá revocarse el acto por el que el Consejo General del Instituto, a través del funcionario facultado, llevó a cabo la notificación de la resolución aprobada al resolver los autos del expediente 58/2009 y su acumulado 96/2009, revocando el acto combatido, reconociendo el plazo de cinco días con que cuenta el Partido Revolucionario Institucional para interponer el recurso de apelación.

**TERCERO.**

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** La autoridad responsable viola en mi perjuicio el contenido de los artículos 14, 16 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, Cuarto Transitorio de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en la Sombra de Arteaga el 13 de diciembre de 2008, 4 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro aplicable al caso y 647 a 660 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el año 2008.

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.-** De los numerales 647 a 660 del Código de Procedimientos Civiles que resultan de aplicación supletoria en materia de procedimiento a la Ley Electoral del Estado de Querétaro aplicable al caso tal como lo establece su numeral 4, se desprende que la determinaciones que se dicten con motivo de la acumulación, deben ser notificadas personalmente a las partes.

Según se desprende del resultado identificado con el número 12, al aprobar el acto impugnado, el Consejo General valida el acuerdo de fecha 15 de septiembre de 2009 por el que se ordenó la acumulación de los autos de los expedientes 96/2009 y 58/2009, pasando por alto que nunca se dio vista a mi representado de dicha determinación, máxime si tomamos en consideración que esa cuestión debe sustanciarse en términos de las reglas comunes que regulan la sustanciación y trámite de los incidentes.

Lo anterior se constituye en una nueva violación a las formalices esenciales de todo procedimiento, toda vez que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro me ha violentado reiteradamente mis garantías de audiencia y prueba, pues no me permitió oponerme en tiempo y forma a la acumulación lo cual llevó a la incorrecta aplicación del marco jurídico respectivo.



Es conveniente precisar que la acumulación que por este acto se combate no resulta procedente pues: los expedientes derivan de ejercicios fiscales distintos, 2008 y 2009; el marco legal que regula a cada uno de los estados financieros es totalmente distinto, por tanto no se actualizan ni siquiera de manera indiciaría las figuras de litispendencia o conexidad de la causa, mucho menos la acumulación.

A mayor abundamiento es de citar que la acumulación es una figura procesal que tiene por objeto, entre otros, la solución pronta y expedita de los asuntos que se sometan a la consideración de los órganos que, formal o materialmente, desempeñen funciones jurisdiccionales; **este cometido no se cumplió ni se cumplirá** en el asunto que nos ocupa, la página 3 de la resolución combatida en su punto 12 dice desde el 15 de septiembre de 2009 se emitió acuerdo de acumulación del expediente 96/2009, al 58/209 (sic), por lo que resulta extraño que tuvieron que pasar poco más de cuatro meses para que el Consejo General se pronunciara respecto del fondo del asunto.

Por las razones expuestas es que solicito a Ustedes Magistrados de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado, que bajo el principio de legalidad rector en la aplicación de los normas en materia electoral que señalan los artículos 14, 16 y 116, fracción IV de la Carta Magna, tengan a bien revocar la resolución impugnada, pues lo actos desplegados durante todo el procedimiento, vulneraron las formalidades esenciales consagradas a favor del Partido Revolucionario Institucional, manejado a discrecionalidad del Secretario Ejecutivo en turno, los plazos y formalidades que debieron observarse; en consecuencia en definitiva se deberá ordenar la reposición de todo lo actuado dentro del expediente en que se actúa.

**CUARTO.**

**PRECEPTO JURÍDICO VIOLADO.-** Artículo 63 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Querétaro 2008.

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.** Al emitir su resolución el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, discrecionalmente y sin invocar las causas para no exigir el ejercicio de la posibilidad que señala el precepto legal vulnerado, pasó por alto que en todo caso se debió requerir nuevamente a mi representado aclaración sobre el contenido de los escritos en los que se dio respuesta a las observaciones hechas respecto de los estados financieros que motivan la por demás infundada, ilegal y viciada resolución que recurro por esta vía.

**QUINTO.**

**ORDENAMIENTO JURÍDICOS VIOLADOS.** La aplicación de disposiciones legales no vigentes al momento de resolver en contravención a los artículos 14, 16 y 116, fracción IV, incisos b) y h) de la Constitución Política Federal

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.**

El Consejo General esgrime un excelente pero poco efectivo razonamiento, para arribar a la conclusión de que ha operado la preclusión en contra de mi representado, al no impugnar, en tiempo y forma los acuerdos que cito:

1. Acuerdo del Consejo General del IEQ de fecha 29 de mayo de 2009, por lo que se aprobó el dictamen del Director Ejecutivo

de Organización Electoral sobre los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho.

2. Acuerdo del Consejo General del IEQ de fecha 31 de agosto de 2009, por el que se aprobó el dictamen del Director Ejecutivo de Organización Electoral sobre los estados financieros correspondientes al primer trimestre de dos mil nueve.

La aseveración que realiza la autoridad electoral es de todo incorrecta; se afirma lo anterior ya que del análisis a los Acuerdos antes citados, se desprende que éstos ordenan el inicio de los procedimientos sancionadores correspondientes, **lo cual indiscutiblemente no afecta el interés jurídico del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que las determinaciones correspondientes únicamente marcan el inicio del procedimiento DE APLICACIÓN DE SANCIONES.**

Tomando en cuenta que, en tiempo y forma, el Partido Revolucionario Institucional, ha dado contestación a las observaciones formuladas por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral respecto a los estados financieros que motivan el presente asunto sin que a la fecha exista una sentencia firme que se pronuncie al respecto; con la finalidad de no incurrir en ociosas repeticiones que pudiesen llevar a la oscuridad de los argumentos fundamentales que se exponen en este libelo; **ratifico en todos sus términos y solicito que para todos los efectos legales a que haya lugar, en esta causa se tenga por reproducido como si a la letra se insertase,** el contenido de los escritos a través de los cuales el Partido Revolucionario Institucional dio contestación a las observaciones que le fueron hechas respecto de los estados financieros relativo al cuarto trimestre de 2008 y primer trimestre de 2009.

**Al valorar la procedencia de mi petición, pido se observe que el propio Consejo General hecha mano de dicha herramienta para traer a la causa argumentos que invocó en los acuerdos relativos a los estados financieros del primero, segundo y tercer trimestre de 2008.**

Al respecto únicamente adicionaré una sencilla afirmación que preparará la cadena impugnativa respecto de la inconstitucionalidad de las normas que pretenden invocarse para sancionar al Partido Revolucionario Institucional.

**Para sancionar a mi representado, su conducta debe resultar violatoria del marco jurídico que constitucionalmente, resulte vigente;** al respecto tenemos que el marco legal se encuentra integrado por los siguientes ordenamientos:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 116, fracción IV inciso (h);
2. Constitución Política del Estado de Querétaro, y
3. Ley Electoral del Estado de Querétaro, aplicable para el año 2008.

El artículo 116, fracción IV, inciso h) de nuestra Carta Magna establece un principio de reserva de ley y en consecuencia de subordinación jerárquica, al establecer que **los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos deben de estar previstos en las constituciones y las leyes de los estados; NUNCA EN LOS REGLAMENTOS.**

Es de observar que todas y cada una de las obligaciones que supuestamente se han incumplido, derivan del Reglamento de Fiscalización aprobado por el CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO en sesión de fecha 27 de enero de 2008, nunca participó el Constituyente Permanente ni mucho menos la Legislatura del Estado en la determinación de su contenido y alcances.

Llama la atención que se afirma que el ordenamiento reglamentario no fue impugnado en tiempo, por lo que su contenido es firme, lo cual es totalmente equivocado ya **que la inconstitucionalidad de las leyes en materia electoral puede hacerse valer POR CADA ACTO DE APLICACIÓN**, tal como lo establece la siguiente tesis relevante aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

**INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.-** (Se transcribe).

Por su importancia y por lo plasmado en las fojas 8 a 13, 42 y 43 de la resolución de la resolución impugnada, que refiere a una supuesta y reiterada omisión en la expedición de recibos con requisitos fiscales, he de aclarar a este Sala Electoral, que la autoridad emitió juicios contra mi representado sin fundamento, pues es una persona moral sin fines lucrativos y por tanto no es causante del impuesto sobre la renta, aunado a que contrario a lo que afirma el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro es improcedente aplicar el artículo 101, fracción II de la Ley del impuesto Sobre la Renta ya que el acto de recibir financiamiento público, **no encuadra en alguno de los supuestos que dicho numeral señala**. Más aún el artículo 102 de la misma ley, nos reconoce a los partidos políticos y **nos obliga únicamente** a:

1. Retener y enterar el impuesto.
2. Exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de ley, lo cual se traduce en presentar los estados financieros con la documentación legalmente comprobatoria para los efectos de fiscalización.

Del artículo en comento no se advierte que los partidos tengamos la obligación de expedir los multicitados recibos fiscales; al contrario, como entidades de interés público, lo que estamos obligados a fortalecer el régimen hacendario e impositivo del estado mexicano, ya que en el ejercicio de nuestras actividades partidistas debemos exigir de nuestros proveedores de bienes o servicios que cumplan con las leyes en materia impositiva.

Es por demás admirable, que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, no le quede claro que en términos del artículo 41, fracción I del ordenamiento supremo del país, los partidos políticos somos entidades de interés público que deben ser tratadas de manera distinta a los sujetos de derecho privado, de lo cual si se analizan las fracciones I y II del artículo invocado, de manera gramatical no existe ninguna disposición de carácter fiscal que sustente la procedencia para exigir los documentos de comprobación fiscal a diferencia de lo que señala el artículo 31 fracción IV de la Constitución que si contiene una descripción detallada de las obligaciones a cargo de los ciudadanos mexicanos.

Es preocupante que la autoridad electoral no haya tenido la capacidad de análisis para comprender el estatus que jugamos los partidos políticos en la vida democrática del estado.

Por las razones expuestas y en ejercicio de la facultad del control difuso de la Constitución que tiene conferida este Sala Electoral del Poder Judicial del Estado, **la resolución que se dicte en la causa deberá absolver a mi representado, toda vez que sus conductas no violan el marco jurídico que le resulta de observancia obligatoria...** (sic)

#### AGRAVIOS INOPERANTES

Previo a abordar el estudio respectivo es oportuno precisar que, atendiendo a la naturaleza del recurso de apelación en materia electoral, opera el principio de estricto derecho, como se dispone en los numerales 25 fracción VIII y 61 fracción III de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, lo que implica considerar que el análisis de la resolución recurrida se efectuará a la luz de los motivos de disenso esgrimidos por el inconforme, sin que le esté permitido a esta Sala colegiada ampliarlos o suplirlos en su deficiencia.

En efecto, los artículos 1, 2, 7, 25 fracción VIII y 61 fracción III de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, disponen:

“Artículo 1. Las disposiciones de la presente ley son de orden público y observancia general en el territorio del Estado.

Artículo 2. El objeto de la presente Ley es regular el trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación que en materia electoral se interpongan en el Estado de Querétaro, bajo los principios de constitucionalidad y legalidad.

Artículo 7. Para la tramitación, sustanciación y resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, las disposiciones se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático, funcional, por analogía y mayoría de razón.

A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán de manera supletoria, en el siguiente orden:

I. La Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

II. Los criterios obligatorios de la Sala;

iii. El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro; y

IV. Los principios generales del derecho”.

Artículo 25. En la interposición de los recursos, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

...VIII. Mencionar de manera expresa y clara, los hechos que constituyan los antecedentes del acto reclamado, los agravios que cause el acto o resolución impugnada y los preceptos legales presuntamente violados; y...

Artículo 61. Las resoluciones y las sentencias deberán constar por escrito y contendrán los siguientes datos:

...III. El análisis de los agravios expresados..,” (sic).

De los artículos transcritos se obtiene que la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, es de orden público y su objeto es regular el trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación que en materia electoral se interpongan en el Estado de Querétaro, teniendo el deber quien presente el recurso de apelación de mencionar, entre otras cuestiones, de manera expresa y clara, los agravios que cause el acto o resolución impugnada y los preceptos legales presuntamente violados; en tanto que es obligación de la Sala, el que sus resoluciones se encuentren sustentadas en preceptos legales y en el análisis exhaustivo de los motivos de inconformidad que el actor exprese.

El apelante expresa en su **primer** motivo de inconformidad que se vulneran en su perjuicio los artículos 14, 16 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, cuarto transitorio de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en la Sombra de Arteaga el 13 trece de diciembre de 2008 dos mil ocho.

Que el precepto jurídico de la ley electoral dispone:

“Los asuntos que se encuentren en trámite, o pendientes de resolución a la entrada en vigor de la presente ley, se resolverán conforme a las normas que regían al momento de su inicio.”(sic).

Refiere que uno de los actos que dan origen a la presente causa es el ejercicio presupuestal del Partido Revolucionario Institucional relativo al cuarto trimestre del año 2008 dos mil ocho, el cual comenzó a partir del primer día del mes de octubre del año de referencia y que concluirá una vez que cause ejecutoria la sentencia que se dicte con motivo de las presuntas irregularidades cometidas en aquel ejercicio presupuestal.

Sostiene que por lo expuesto, las disposiciones aplicables al proceso de fiscalización de los referidos estados financieros y las sanciones que correspondan a las irregularidades que de ellos se deriven, deben regularse por las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente hasta el 12 doce de diciembre de 2008 dos mil ocho, incluyendo las reformas publicadas el 11 once de abril del mismo año, ya que una interpretación en contrario se traduce en una violación al principio de irretroactividad de la ley, pues la ley actualmente en vigencia adiciona conductas sancionables, sanciones que no eran vigentes al inicio del ejercicio presupuestal, suprime medios de impugnación y acorta el plazo para la interposición del recurso de apelación.

Relata que de un análisis minucioso al acto que se impugna, se desprende que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, para fundar su acto, cita preceptos que jurídicamente no son vigentes ni aplicables en la especie, lo que vulnera el principio de legalidad además de inobservar el artículo 191, fracción V de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente y aplicable al caso, ya que debió razonar las

## SUP-JRC-388/2010

causas por las que considera que es procedente aplicar la ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro publicada el 13 trece de diciembre de 2008 dos mil ocho.

Motivo de inconformidad que resulta inoperante por deficiente en atención a que:

Por agravio se entiende la lesión de un derecho cometida en una resolución judicial por haberse aplicado indebidamente la ley, o por haberse dejado de aplicar la que rige el caso; por consiguiente, al expresarse cada agravio, debe el recurrente precisar cuál es la parte de la sentencia que lo causa, citar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fue infringido, no siendo apto para ser tomado en consideración, en consecuencia, el agravio que carezca de esos requisitos.

En el particular, el recurrente aduce que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, para fundar su acto, citó preceptos que jurídicamente no son vigentes ni aplicables en la especie, lo que vulnera el principio de legalidad y que además se inobserva el artículo 191, fracción V de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente y aplicable al caso, ya que se debieron razonar las causas por las que se consideró que era procedente aplicar la ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro publicada el 13 trece de diciembre de 2008 dos mil ocho, sin embargo, señala de forma genérica que en la resolución que ahora impugna se aplicaron preceptos de la Ley Electoral que se encuentra en vigencia, omitiendo el apelante expresar cuáles son los apartados de la resolución en los que se aplicaron tales artículos, pues sólo en esta hipótesis puede analizarse si se causó o no perjuicio alguno y, en tal virtud, determinar si la sentencia recurrida es ilegal o no; de tal suerte que el agravio expresado al no reunir los requisitos citados, debe estimarse inoperante por deficiente, pues resulta evidente la imposibilidad jurídica para este tribunal de emprender el análisis oficioso de las constancias que conforman el expediente de origen, a fin de determinar si son o no correctas sus aseveraciones, pues como ya se hizo notar en párrafo precedente, en la especie opera el principio de estricto derecho, lo que de suyo motiva que no pueda suplirse la deficiencia de la queja en los puntos de disenso.

En efecto, atento al criterio sustentado por la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia en el Estado, el cual es de observancia obligatoria en términos del artículo 88 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, el escrito de agravios debe contener: las razones jurídicas por la que se estima ilegal el acto, precisar cuál es la parte de la resolución que produce la lesión jurídica y citar los preceptos legales que el recurrente estime violados; y si del texto de agravios, no se desprende argumento lógico jurídico alguno en que se sustente la ilegalidad del acto de autoridad, no resulta factible suplir la deficiencia de los agravios porque el procedimiento electoral es de estricto derecho.

Resulta aplicable el criterio obligatorio bajo el rubro y texto:

**“AGRAVIOS DEFICIENCIA EN LA FORMULACIÓN DE”.** (Se transcribe).

Sostiene que se incurrió en violaciones en el dictamen sobre los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre del año 2008 dos mil ocho, presentados por el Partido Revolucionario Institucional, cuyo contenido fue avalado y aprobado en todos sus términos por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, en sesión de fecha 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, ya que en el apartado de “disposiciones jurídicas” que se identifican con números romanos del II al XV se invoca el contenido de ordinales que derivan de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el medio de comunicación oficial de la entidad el 13 trece de diciembre de 2008 dos mil ocho.

Que en el punto de observaciones no subsanadas, a foja 60, segundo párrafo, el Director Ejecutivo de Organización Electoral y el Consejo por avalar el acto, aplican el artículo 39, párrafo sexto de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en el medio de comunicación oficial de la entidad el 13 trece de diciembre de 2008 dos mil ocho.

Expresa que en el apartado de recomendaciones que con letra dice: “UNO” se invoca el numeral de la ley antes señalada.

Y que “sorpresivamente” cuando dictamina en su punto tercero la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, funda el sentido de su dictamen en el artículo 67 fracción II del Reglamento de Fiscalización que se aprobó en la sala de sesiones del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro a los 11 once días del mes de enero de 2008 dos mil ocho.

Por lo expuesto, solicita se revoque la resolución impugnada ya que estima que los actos desplegados durante todo el procedimiento, vulneraron las formalidades esenciales del procedimiento, por lo que solicita la reposición de todo lo actuado dentro del expediente.

El agravio resulta inoperante por lo siguiente:

Las constancias que integran el expediente demuestran que en fecha 21 veintiuno de abril de 2009 dos mil nueve, el Director Ejecutivo de Organización Electoral remitió al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, el dictamen sobre los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de 2008 dos mil ocho, presentados por el Partido Revolucionario Institucional y con base en la revisión, estudio y análisis de los estados financieros correspondientes al periodo indicado determinó:

“PRIMERO. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, con apoyo de la Coordinación de Partidos Políticos y Asociaciones Políticas realizó el estudio y análisis de los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre del año

## SUP-JRC-388/2010

2008 presentados por el Partido Revolucionario Institucional, el cual tuvo como propósito revisar la exactitud y confiabilidad de la información financiera por parte del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

SEGUNDO. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral al efectuar esta revisión da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 47 y 78 fracciones XII y XIII de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

TERCERO. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral con base en la revisión realizada a los estados financieros presentados por el Partido Revolucionario Institucional correspondientes al cuarto trimestre de 2008 y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 fracción II del Reglamento de Fiscalización emite dictamen aprobatorio en lo general y no aprobatorio en lo particular específicamente por las observaciones no subsanadas que fueron analizadas con exhaustividad en el apartado de Conclusiones y que derivan en las irregularidades siguientes:

a) Reincidir en no expedir recibos con requisitos fiscales por cualquier ingreso que perciba, elaborados por un impresor autorizado por el Servicio de Administración Tributaria para dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 39 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro y 9 del Reglamento de Fiscalización.

b) Reincide en reflejar en su contabilidad saldo negativo en la cuenta contable de bancos, ya que expidió cheques en cantidades que exceden los fondos de la cuenta bancaria respectiva.

c) Reincide en no cumplir con lo establecido por el artículo 26 fracción VI del Reglamento de Fiscalización respecto a la comprobación de los eventos de autofinanciamiento organizados mediante asociación en participación.

d) Entregar recursos económicos por concepto de gastos a comprobar a proveedores lo cual transgrede lo previsto en la cuenta contable 113 de deudores diversos contenida en el Catálogo de Cuentas y Formatos 2009." (sic).

En fecha 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, emitió el acuerdo respecto al dictamen emitido por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del propio instituto relativo a los estados financieros del ejercicio fiscal correspondiente al cuarto trimestre de 2008 dos mil ocho, presentados por el Partido Revolucionario Institucional, en los siguientes términos:

"PRIMERO. El Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro es legalmente competente para conocer y resolver respecto del dictamen relativo a los estados financieros presentados por el Partido Revolucionario Institucional correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho, que somete a su consideración la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, el que como anexo forma parte integrante del presente, dándose por reproducido en su integridad en este acto para todos los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO. El Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro aprueba el dictamen emitido por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, mismo que es aprobatorio en lo general y no aprobatorio en lo particular de los estados



financieros del Partido Revolucionario Institucional correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho, que somete a su consideración la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, específicamente por las observaciones no subsanadas, que fueron analizadas con exhaustividad y que se señalan en el considerando veintidós del presente acuerdo.

TERCERO. Con base en lo anterior y con fundamento en los artículos 212, 213 fracción I y V, 224, 226 fracción I, 229, 230 y 231 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, se acuerda iniciar el procedimiento de aplicación de sanciones en contra del Partido Revolucionario Institucional, se forme el expediente que corresponda y, se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Querétaro, para que de trámite al procedimiento respectivo con motivo de las irregularidades descritas y en consecuencia no fueron aprobadas en el presente acuerdo.

CUARTO. En cumplimiento al Convenio de Apoyo y Colaboración celebrado entre el Instituto Federal Electoral y este Instituto, relativo al intercambio de información sobre el origen, monto y destino de los recursos federales de los partidos políticos nacionales, se instruye al Director General para que por los conductos institucionales remita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del organismo electoral federal, el dato reportado por el órgano directivo del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Querétaro, respecto de las transferencias realizadas por su órgano de dirección nacional en el período comprendido del uno de octubre al treinta y uno de diciembre de 2008 dos mil ocho.

QUINTO. Notifíquese el presente acuerdo...." (sic).

En proveído de fecha 8 ocho de junio de 2009 dos mil nueve, en cumplimiento al acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro de fecha 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, se ordenó emplazar personalmente al Partido Revolucionario Institucional en el Estado, por medio de su representante legal, propietario o suplente reconocido ante el referido Instituto a efecto de hacerle saber y emplazarlo respecto del inicio del procedimiento sancionador electoral a fin de que en el plazo de cinco días contestara por escrito lo que su derecho conviniera respecto de las imputaciones que le resultaron a dicho partido político en el acuerdo y en el dictamen correspondiente al cuarto trimestre de 2008 dos mil ocho, corriéndole traslado con copia certificada del acuerdo y del dictamen.

El 23 veintitrés de junio del año 2009 dos mil nueve, se notificó al licenciado Juan Saldaña Zamora, en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, el auto de fecha 08 ocho de junio de 2009 dos mil nueve, corriéndole traslado con las copias certificadas del acuerdo del Consejo General de fecha 29 veintinueve de mayo del año próximo pasado así como del dictamen relativo a los estados financieros del cuarto trimestre del año 2008 dos mil ocho.

En fecha 30 treinta de junio de 2009 dos mil nueve, se tuvo al licenciado Juan Saldaña Zamora, en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional contestando en tiempo y forma los hechos atribuidos.

De las constancias que integran la causa electoral y que fueron transcritas se observa que el Partido Revolucionario Institucional, por medio de su representante, ninguna inconformidad expresó contra el sentido del acuerdo de fecha 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, aprobó el dictamen emitido por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, de fecha 21 veintiuno de abril de 2009 dos mil nueve, en lo general y no aprobatorio en lo particular de los estados financieros del Partido Revolucionario Institucional correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho, y acordó iniciar el procedimiento de aplicación de sanciones en contra del partido político citado; en consecuencia, debe estimarse como acto consentido por el partido político apelante y por consiguiente, su derecho no ejercido oportunamente se encuentra precluido en términos de los numerales 22 fracciones V y VI y 24 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

Máxime que el acuerdo de fecha 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, es independiente y tiene vida propia respecto de la resolución que ahora se impugna por lo que la Sala Electoral jurídicamente está impedida para pronunciarse ya que no es materia del medio de impugnación que originó esta causa y dado que no existe prueba de que ha sido revocado o modificado se considera válido, por ello, aun y cuando esta Sala, al resolver el recurso de apelación interpuesto revocara la decisión que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro emitió en la resolución apelada, no le restaría validez jurídica al acuerdo no impugnado.

En el **segundo** motivo de inconformidad refiere que la autoridad responsable vulnera en su perjuicio el contenido de los artículos 14, 16 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, cuarto transitorio de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en la Sombra de Arteaga el 13 trece de diciembre de 2008 dos mil ocho y 264 último párrafo de la Ley Electoral aplicable al caso, debido a que el plazo para hacer valer el recurso de apelación respecto de los actos reclamados es de cinco días y que al llevar a cabo la notificación de la resolución impugnada, se invocó el contenido del artículo 24 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, por lo que implícitamente se hizo del conocimiento de su representado, que contaba con un plazo de cuatro días para recurrir la resolución, lo que le reduce el plazo para interponer el recurso de apelación.

El motivo de inconformidad deviene inoperante por lo siguiente:

El oficio CJ/015/2010 de fecha 03 tres de febrero de 2010 dos mil diez, en el que se notificó al Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante, la resolución de fecha 29 veintinueve de enero de 2009 dos mil nueve, tuvo

como fundamento el artículo 48 fracción III en relación con el numeral 24 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, existiendo en el extremo inferior derecho la siguiente leyenda: "Recibí oficio y copias certificadas 4/Feb/2010 Leonel Rojo Montes" y una firma ilegible.

En fecha 10 diez de febrero de 2010 dos mil diez, el partido político apelante presentó su escrito en el que se contiene el recurso de apelación en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro el 29 veintinueve de enero del mismo año.

En consecuencia, al no ser materia del medio de impugnación que originó esta causa, la Sala se encuentra jurídicamente impedida para verificar su estudio máxime que al no haber sido recurrida en términos de los artículos 9 fracción II, 22 fracciones V y VI y 24 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, la notificación realizada por los medios legales, ésta es válida y se encuentra firme.

Además, con independencia de lo anterior, la notificación referida no depara o irroga agravio alguno al partido político impugnante en virtud de que por conducto de su representante, interpuso el medio de impugnación en tiempo y forma en contra de la resolución de fecha 29 veintinueve de enero de 2010 dos mil diez, por lo que no se perjudicaron los intereses del apelante ya que estuvo en aptitud de acudir a la presente instancia a hacer valer sus inconformidades.

En el agravio **tercero** el apelante refiere que la autoridad responsable vulnera el contenido de los artículos 14, 16 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, cuarto transitorio de la Ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicada en la Sombra de Arteaga el 13 trece de diciembre de 2008 dos mil ocho, 4 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro aplicable al supuesto jurídico en estudio y numerales 647 a 660 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el año 2008 dos mil ocho, debido a que los preceptos del código procesal disponen que las determinaciones que se dicten con motivo de la acumulación, deben ser notificadas personalmente a las partes y que del resultado identificado con el número 12 doce, al aprobar el acto impugnado, el Consejo General valida el acuerdo de fecha 15 quince de septiembre de 2009 dos mil nueve, por el que se ordenó la acumulación de los autos de los expedientes 96/2009 y 58/2009, pasando por alto que no se le dio vista a su representado de dicha determinación, lo que estima constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento.

Además, refiere que la acumulación no resulta procedente pues los expedientes derivan de ejercicios fiscales distintos 2008 dos mil ocho y 2009 dos mil nueve y el marco legal que regula a cada uno de los estados financieros es distinto, por lo que no se actualizan las figuras de litispendencia o conexidad de la causa ni la acumulación.

## SUP-JRC-388/2010

El agravio resulta inoperante debido a que en fecha 10 diez de febrero de 2010 dos mil diez, el partido político apelante impugnó la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro de 29 veintinueve de enero de 2010 dos mil diez.

En consecuencia, el auto de fecha 15 quince de septiembre de 2009 dos mil nueve, no es materia del medio de impugnación que originó esta causa por lo que la Sala se encuentra impedida jurídicamente para realizar su estudio máxime que el referido acuerdo no fue impugnado por los medios legales, por lo que éste es válido y se encuentra firme.

Ahora, de las constancias que integran el expediente electoral se demuestra:

El acuerdo de fecha 15 quince de septiembre de 2009 dos mil nueve, que emitió el Secretario Ejecutivo del Consejo General relativo al escrito presentado por el licenciado Juan Saldaña Zamora, en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual solicitó la acumulación de la causa 96/2009 al expediente 58/2009; petición que fue acordada de conformidad expresando el Secretario Ejecutivo que:

“En atención a la petición del promovente y toda vez que del archivo de la Secretaría Ejecutiva del propio instituto se advierte la existencia y sustanciación de la causa 58/2009 relativa al procedimiento de aplicación de sanciones instruido por el Consejo General en contra del Partido Revolucionario Institucional, con motivo de las observaciones no subsanadas en los estados financieros presentados por dicho partido político, correspondientes al cuarto trimestre del año dos mil ocho, misma que se encuentra en periodo de investigación; de lo cual se desprende una estrecha relación con la presente causa, pues también el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro instruyó diverso procedimiento sancionador electoral en contra de la misma fuerza política, respecto de los estados financieros del primer trimestre del dos mil nueve y también se encuentra en trámite el periodo de investigación.

Por tal motivo, al apreciarse la relación que existe de ambos procedimientos al ser promovidos contra el mismo partido político, versar sobre la misma materia electoral relativo a los estados financieros trimestrales y sustanciados ante la misma instancia primigenia que es el Instituto Electoral de Querétaro, resulta obvio su conexidad entre sí y para el efecto de evitar el dictado de sentencias contradictorias, se instruye **ACUMULAR el expediente 96/2009, al expediente 58/2009**, por ser el mas antiguo y una vez agotado el plazo de investigación de **esta última causa, se ordena SUSPENDER el procedimiento** hasta que fenezca el plazo de investigación del expediente 96/2009, a efecto de emitir una sola resolución”, (sic)

De lo transcrito se observa que fue el representante suplente del partido político apelante quien solicitó al Consejo General del Instituto la acumulación del expediente 58/2009 que se originó debido al inicio de procedimiento de aplicación de sanciones instruido por el Consejo General en contra del Partido Revolucionario Institucional, con motivo de las

observaciones no subsanadas en los estados financieros presentados por dicho partido político correspondientes al cuarto trimestre del año dos mil ocho, así como del expediente 96/2009 que se originó debido a que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro también instruyó diverso procedimiento sancionador electoral en contra de la misma fuerza política, respecto de los estados financieros del primer trimestre de dos mil nueve.

Ahora, la acumulación decretada no le irroga algún agravio por lo siguiente:

De conformidad a lo previsto en el artículo 33 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, la acumulación es el acto procesal por medio del cual la autoridad competente sujeta a una sola causa, la tramitación de dos o más expedientes relacionados entre sí, con la finalidad de evitar el dictado de sentencias o resoluciones contradictorias.

Y acorde a lo preceptuado en el numeral 34 del cuerpo de leyes invocado, para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en el ordenamiento en cita, los órganos competentes del Instituto o la Sala, podrán determinar, de oficio o a petición de parte, su acumulación.

Entonces, el objetivo primordial de la acumulación de autos, es acatar el principio de economía procesal traducido en que en una sola sentencia se resuelvan dos o más juicios y tiene por objeto sujetarlos a una tramitación común, para fallarlos en una sola sentencia, lo cual no implica en modo alguno la fusión de los mismos, ya que cada uno de los expedientes acumulados conserva su individualidad, aun cuando físicamente se forme con ellos un solo expediente.

De lo anterior se infiere que la circunstancia de que se haya declarado la acumulación de ninguna manera implica que se hubiere dejado sin defensa al impugnante pues éste dio contestación a los inicios de los procedimientos de aplicación de sanciones, los expedientes cuya acumulación se solicitó no perdieron su autonomía puesto que éstos no se fusionaron sino que se tramitaron en forma separada y cuando cada uno se encontró en etapa de resolución se procedió a su estudio a fin de fallarse en una sola determinación, pero analizando de forma independiente lo relativo al estudio de las omisiones no subsanadas en los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de 2008 dos mil ocho, así como lo concerniente a las omisiones no subsanadas en los estados financieros correspondientes al primer trimestre de 2009 dos mil nueve, y con ello se evitó el posible dictado de resoluciones contradictorias.

En el **cuarto** motivo de inconformidad el apelante expone que se vulnera lo previsto en el artículo 63 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Querétaro del año 2008

dos mil ocho, ya que considera que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, pasó por alto que en todo caso se debió requerir nuevamente a su representado la aclaración sobre el contenido de los escritos en los que se dio respuesta a las observaciones hechas respecto de los estados financieros que motivan la resolución que impugna.

El motivo de inconformidad resulta inoperante debido a que como se determinó en el primer motivo de agravio, el Partido Revolucionario Institucional, por medio de su representante, ninguna inconformidad expresó contra el sentido del acuerdo de fecha 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, aprobó el dictamen emitido por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, de fecha 21 veintiuno de abril de 2009 dos mil nueve, en lo general y no aprobatorio en lo particular de los estados financieros del Partido Revolucionario Institucional correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho, dictamen que como anexo formó parte integrante del citado acuerdo; por consiguiente, debe estimarse como acto consentido por el partido político apelante, encontrándose su derecho precluido.

Sin que esta Sala deje de considerar que el artículo 63 del Reglamento de Fiscalización 2008 dos mil ocho, dispone:

“El o los escritos de respuesta a las observaciones no implican en su caso, que se de por satisfactorio la respuesta a lo observado.

La Dirección de Organización podrá solicitar aclaración sobre el contenido del escrito contando con un plazo de hasta tres días hábiles para responder los representantes y el responsable”, (sic).

Por lo que de su interpretación gramatical se observa que es potestativo y no imperativo el que la Dirección de Organización solicite aclaración sobre el contenido del o los escritos presentados.

En el **quinto** motivo de inconformidad el apelante expresa que se aplicaron disposiciones legales no vigentes al momento de resolver, en contravención a los artículos 14, 16 y 116, fracción IV, incisos b) y h) de la Constitución Política Federal.

Esgrime que no se ajusta a derecho el razonamiento que emite el órgano electoral al determinar que operó la preclusión en contra de su representado al no impugnar en tiempo y forma el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro de fecha 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, en el que se aprobó el dictamen del Director Ejecutivo de Organización Electoral sobre los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho, así como el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro de fecha 31 treinta y uno de agosto de 2009 dos mil nueve, en el que se aprobó el dictamen del Director Ejecutivo de Organización Electoral sobre los estados

financieros correspondientes al primer trimestre de dos mil nueve, ya que del análisis a los acuerdos citados, se desprende que éstos ordenan el inicio de los procedimientos sancionadores correspondientes, lo que dice no afecta el interés jurídico del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que las determinaciones correspondientes únicamente marcan el inicio del procedimiento de aplicación de sanciones.

Expone que tomando en cuenta que, en tiempo y forma, el Partido Revolucionario Institucional, ha dado contestación a las observaciones formuladas por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral respecto a los estados financieros que motivan el presente asunto sin que a la fecha exista una sentencia firme que se pronuncie al respecto es que ratifica el contenido de los escritos a través de los cuales el Partido Revolucionario Institucional dio contestación a las observaciones que le fueron hechas respecto de los estados financieros relativo al cuarto trimestre de 2008 dos mil ocho y primer trimestre de 2009 dos mil nueve.

El motivo de inconformidad es inoperante debido a que en la Ley Electoral para el Estado el legislador queretano establece cuáles acuerdos y resoluciones son objeto de impugnación así como los plazos en que los recursos deben presentarse, de igual forma, contempla la figura de la preclusión de derechos para el supuesto de que dichos acuerdos o resoluciones no sean impugnados en tiempo y forma, los que se entenderán consentidos tácitamente; por lo que si el apelante no impugnó dentro del término legal el contenido del acuerdo del 29 veintinueve de mayo de 2009 dos mil nueve, dicha resolución debe considerarse como un acto consentido tácitamente pues, de estimar lo contrario, se actualizaría el plazo de la interposición del recurso, lo cual atentaría contra lo dispuesto en las normas electorales al respecto.

Por lo expuesto, aun cuando en esta instancia ratifique el contenido de los escritos en los cuales el Partido Revolucionario Institucional dio contestación a las observaciones que le fueron realizadas respecto de los estados financieros relativos al cuarto trimestre de 2008 dos mil ocho, que son en los que versa su motivo de inconformidad, la Sala Electoral jurídicamente está impedida para pronunciarse ya que no es materia del medio de impugnación que originó esta causa.

Arguye que para sancionar al Partido Revolucionario Institucional, su conducta debe resultar violatoria del marco jurídico que constitucionalmente, resulte vigente y que al respecto, el marco legal se encuentra integrado por el artículo 116 fracción IV inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Querétaro y la Ley Electoral del Estado de Querétaro, aplicable para el año 2008 dos mil ocho.

Señala que el artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Carta Magna establece un principio de reserva de ley y en

consecuencia de subordinación jerárquica, al establecer que los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos deben de estar previstos en las constituciones y las leyes de los Estados; “nunca” en los reglamentos.

Que es de observar que todas y cada una de las obligaciones que “supuestamente” se han incumplido, derivan del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro en el que no participó el constituyente permanente ni la Legislatura del Estado en la determinación de su contenido y alcances.

Sostiene que la inconstitucionalidad de las leyes en materia electoral puede hacerse valer por cada acto de aplicación.

Refiere que la autoridad emitió juicios en contra de su representado sin fundamento, pues es una persona moral sin fines lucrativos y por tanto no es causante del impuesto sobre la renta, aunado a que a su consideración resulta improcedente que el Consejo haya aplicado el artículo 101, fracción II de la Ley del Impuesto sobre la Renta ya que el acto de recibir financiamiento público, no encuadra en alguno de los supuestos que dicho numeral señala.

Además de que el artículo 102 de la misma ley, reconoce a los partidos políticos y los obliga únicamente a retener y enterar el impuesto; exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de ley, lo cual se traduce en presentar los estados financieros con la documentación legalmente comprobatoria para los efectos de fiscalización, por lo que, estima no se tiene la obligación de expedir recibos fiscales.

Expone que en términos del numeral 41, fracción I de la Constitución Política ordenamiento supremo del país, los partidos políticos son entidades de interés público que deben ser tratados de manera distinta a los sujetos de derecho privado, de lo cual si se analizan las fracciones I y II del artículo invocado, de manera gramatical no existe ninguna disposición de carácter fiscal que sustente la procedencia para exigir los documentos de comprobación fiscal a diferencia de lo que señala el artículo 31 fracción IV de la Constitución que sí contiene una descripción detallada de las obligaciones a cargo de los ciudadanos mexicanos.

El motivo de inconformidad es inoperante por lo siguiente:

La Constitución General en su artículo 116, fracción IV, inciso h) dispone que:

“IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: ...h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la



elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias...” (sic).

En acatamiento a tal disposición tenemos que la Ley Electoral del Estado de Querétaro debe garantizar que se fijen los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos nacionales y estatales.

De ahí que en los artículos 30, 35 fracciones I, XIII y XVI, 39, 42 párrafo sexto, 46, fracción III, 47, 48 y 50 primer párrafo de la Ley Electoral del Estado de Querétaro aplicable para el cuarto de trimestre del año 2008 dos mil ocho, dispone:

“ARTICULO 30. Los partidos políticos nacionales y estatales, gozarán en la misma forma de los derechos y prerrogativas que establece esta Ley, teniendo igualmente las obligaciones y responsabilidades que en la misma se establecen”.

“ARTICULO 35. Los partidos políticos están obligados a:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales con apego a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y esta Ley, respetando los derechos de sus afiliados, de los ciudadanos y la libre participación política de los demás partidos...

XIII. Cumplir los acuerdos que tomen los órganos electorales.

XVI. Presentar al Instituto Electoral de Querétaro, la documentación contable a que se refieren los artículos 48 y 49 de esta Ley en las fechas y términos que dichos dispositivos establecen...”

“ARTICULO 39. La Ley reconoce como fuentes de financiamiento de los partidos políticos, únicamente las tres siguientes:

I. El público;

II. El privado, que no podrá exceder en ningún caso del 99% del importe del financiamiento público que otorgue el Instituto Electoral de Querétaro, ni, tratándose de aportaciones para gastos de campaña, el equivalente al 10% del tope de campaña, establecido para la elección de Gobernador; y

III. El autofinanciamiento.

Adicionalmente a las fuentes de financiamiento citadas, los partidos políticos nacionales podrán recibir transferencias de recursos de sus órganos centrales, los cuales se sujetarán a las disposiciones contenidas en esta Ley y el Reglamento de Fiscalización”.

“ARTICULO 42. ...De cada cuota o donación, el partido estará obligado a extender un recibo al aportante que cumpla con los requisitos fiscales. El partido está obligado a conservar copia de cada recibo”.

“ARTICULO 46. Cada partido político, a través de su dirigencia estatal, tendrá la obligación de acreditar ante el Consejo General al o a los responsables del órgano interno encargado de las finanzas, el cual tendrá las siguientes atribuciones:... III.

## SUP-JRC-388/2010

Elaborar los estados financieros en los términos previstos por esta ley;...”

“ARTICULO 47. Los partidos políticos, inclusive los que perdieron su registro en la última elección, están obligados a llevar su contabilidad conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados, para lo cual el Consejo General del Instituto expedirá el Reglamento de Fiscalización y proporcionará anualmente el Catálogo de Cuentas y Formatos de reportes a que se adecuará la misma.

El Instituto Electoral de Querétaro proporcionará a los encargados de los registros contables de los partidos políticos, la orientación, asesoría y lineamientos con bases técnicas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente sección.

El Instituto deberá solicitar a los partidos políticos, inclusive los que perdieron su registro en la última elección, toda la documentación legal comprobatoria sobre el origen y la aplicación de los recursos que respalde los asientos contables a que se refiere el presente artículo. Deberán asimismo conservar por un periodo de cinco años toda la documentación comprobatoria que respalde los asientos contables mencionados.

Para el mejor cumplimiento de las facultades del Instituto Electoral de Querétaro y de las obligaciones de los partidos políticos previstas en esta sección, se atenderá a lo siguiente:

a) En la primera semana del mes de enero, el Consejo General aprobará el Catálogo de Cuentas y Formatos que permita reflejar de manera suficiente y clara la situación financiera del partido político;

b) Otorgará orientación y asesoría preferentemente a los encargados de llevar los registros contables a través de los órganos competentes...

“ARTICULO 48. Los partidos políticos deberán presentar al Consejo General del Instituto por conducto de la Secretaría Ejecutiva, los estados financieros que contengan el balance general, estado de ingresos y egresos, estado de origen y aplicación de recursos y relaciones analíticas respecto del financiamiento público, privado y autofinanciamiento por periodos trimestrales, en los formatos indicados en el Catálogo de Cuentas y Formatos vigente, los cuales deberán entregarse a más tardar el último viernes del mes siguiente del ejercicio trimestral que se informa. A los estados financieros deberá acompañarse toda la documentación legal que compruebe fehacientemente la aplicación del gasto.

La sola falta de presentación de los estados financieros a que se refiere el presente artículo, será causa suficiente para que se suspenda el financiamiento público al partido político infractor, hasta en tanto el Consejo General del Instituto resuelva lo conducente”.

“ARTICULO 50. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral en un término de tres meses contados a partir de la recepción de los estados financieros previstos en los artículos 48 y 49 de esta Ley, emitirá su dictamen, mismo que someterá a la consideración del Consejo del Instituto...”.

Por su parte el artículo 9 del Reglamento de Fiscalización dispone:

“Artículo 9. Todos los ingresos en efectivo que obtengan los partidos políticos y las asociaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento, deberán depositarse en la cuenta bancaria respectiva, respaldarse con la expedición del comprobante que reúna; los requisitos fiscales, registrarse contablemente y reportarse en los estados financieros que presenten al Instituto para su fiscalización, apoyándose en la documentación comprobatoria correspondiente. Las donaciones en especie se registrarán contablemente y se reportarán en los estados financieros, acompañando su respectiva documentación legal comprobatoria.

Los ingresos que perciban las coaliciones deberán soportarse en los comprobantes fiscales del partido político coaligado que indique el convenio respectivo y sujetarse a los límites y condiciones previstos en la ley y en el párrafo anterior como si fuera un solo partido”.

De acuerdo a los preceptos referidos los partidos políticos tienen la obligación de expedir recibos con requisitos fiscales por cualquier ingreso que perciban, lo que constituye un mecanismo de control sobre los recursos de los partidos políticos, pues las disposiciones que así lo ordenan surgen de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Electoral estatal y del Reglamento de Fiscalización, el que a su vez tiene soporte en el artículo 47 del propio ordenamiento electoral.

En efecto, el Instituto Electoral de Querétaro, atendiendo al principio de legalidad consagrado en el numeral 5 de la Ley Electoral, se ciñe a lo establecido por los artículos 39, 40, 41, 42, 47, 48 y 50 de la Legislación Electoral y 9 del Reglamento de Fiscalización, colmando con ello la legalidad de su actuar, ya que con claridad y precisión se establece primeramente en la ley en comento, las figuras del financiamiento público, del financiamiento privado, del autofinanciamiento y del Reglamento de Fiscalización y, por su parte, en el reglamento de mérito se exige la exhibición del recibo con los requisitos fiscales y el respaldo de la documentación correspondiente, de tal manera que el Instituto Electoral de Querétaro, actúa en todo momento dentro del marco legal local que le constriñe su actuar.

En tal virtud, sí existen normas que obligan al partido político a expedir recibos fiscales, sin que dichas disposiciones se contrapongan al régimen de personas morales con fines no lucrativos que los exenta del pago de impuesto sobre la renta pues prevalece la ley especial.

Ahora, debe precisarse que contrario a lo aducido por el partido político impugnante, no se vulnera su seguridad jurídica ni transgrede la esfera de sus derechos, el contenido del artículo 9 del Reglamento de Fiscalización en virtud de que esa disposición se encuentra contenida en un ordenamiento aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, lo cual tiene soporte en el artículo 47 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, ordenamiento que a su vez

fue aprobado por el legislador queretano en acatamiento a lo previsto en el artículo 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora, el Instituto Electoral observó lo previsto en el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y su Título Tercero denominado "Del régimen de las personas morales con fines no lucrativos" que establecen el régimen de excepción para los partidos políticos, los cuales indican que tienen las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos legales, resultando que la ley especial los obliga a ello.

Ahora, estas obligaciones las recoge el artículo 89 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece que el régimen excepcional no exime a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, entre ellas la prevista la Ley Electoral del Estado.

En conclusión, los partidos políticos tienen la obligación de expedir recibos que reúnan los requisitos fiscales, atento a lo establecido en los artículos 42, 47 y 48 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro y 9 del Reglamento de Fiscalización, ya que el legislador queretano y el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, respectivamente, consideraron que la expedición de recibos fiscales es un elemento que fortalece los mecanismos de control y vigilancia sobre el origen de los recursos con que cuentan los partidos políticos, tal y como lo consagra el artículo 116 fracción IV inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, de las constancias que integran el expediente electoral se observa que se envió al Licenciado Hiram Rubio García, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional el oficio DEOE/208/07 emitido por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, de fecha 22 veintidós de noviembre de 2007 dos mil siete, a fin de citarlo a una reunión de trabajo que se verificó el 27 veintisiete de noviembre del mismo año, a fin de analizar y comentar el Catálogo de Cuentas y Formatos al que se sujetaría la contabilidad de los partidos y de las asociaciones políticas durante el ejercicio fiscal 2008, anexando el anteproyecto del Catálogo de Cuentas y Formatos.

De igual forma, en fecha 06 seis de diciembre de 2007 dos mil siete, se envió al Licenciado Hiram Rubio García, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional el oficio SE/506/07 emitido por el Secretario Ejecutivo del Consejo General, de fecha 06 seis de diciembre de 2007 dos mil siete, remitiéndole las propuestas de reforma al Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Querétaro a fin de que expresara sus comentarios y observaciones a más tardar el día 13 trece de diciembre de 2007 dos mil siete.

Es así que en fecha 11 once de enero de 2008 dos mil ocho, fueron aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro el Reglamento de Fiscalización en vigor, ordenamiento que tiene por objeto el manejo eficiente y ordenado del financiamiento, la regulación en la presentación y dictamen de los estados financieros, y en su caso, el inicio de los procedimientos de aplicación de sanciones que procedieran y el Catálogo de Cuentas 2008 dos mil ocho, de los que ahora se duele el Partido Revolucionario Institucional. Los anteproyectos de tales documentos fueron entregados a los representantes de los partidos políticos a efecto de que hicieran sus observaciones o comentarios, sin que se recibiera alguno de ellos en ese sentido, no obstante los hechos narrados con anterioridad, donde se tuvo la posibilidad de expresar inconformidades o recurrir jurídicamente las disposiciones del Reglamento de Fiscalización en vigor y del Catálogo de Cuentas y Formatos de aquella anualidad, no se realizó quedando firmes en sus términos y válidos con sus efectos legales.

Ahora, la Dirección General de Registro Patrimonial del Partido Revolucionario Institucional en su escrito dirigido al Secretario de Administración y Finanzas del propio partido en Querétaro, reconoce que ignora si el Comité Directivo Estatal o la representación partidista ante el Instituto Electoral de Querétaro manifestaron su inconformidad o combatieron por los medios legales conducentes, las modificaciones efectuadas al Reglamento de Fiscalización y/o al Catálogo de Cuentas y Formatos, o incluso, si impugnaron el oficio DEOE/088/08 del 27 de marzo del 2008. Manifestación que pone en evidencia que el mecanismo efectivo para inconformarse en contra de las disposiciones del Reglamento de Fiscalización y del Catálogo de Cuentas y Formatos era impugnando los actos que les dieron origen, como son los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro de fecha 11 de enero del 2008, situación que no aconteció.

En conclusión, los partidos políticos, independientemente del régimen fiscal preferencial que gozan con base en lo previsto en los artículos 87 y 88 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tienen la obligación de expedir recibos con requisitos fiscales por los ingresos que perciban, según lo disponen los artículos 89 del ordenamiento electoral federal, además de que los artículos 42, 47 y 48 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro y 9 del Reglamento de Fiscalización les impone tal obligación en aras de controlar y vigilar el origen de los recursos con que disponen, acorde con lo preceptuado en el artículo 116 fracción IV inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No es obstáculo para arribar a las anteriores conclusiones, lo sostenido por el partido político apelante en el sentido de que los lineamientos pluricitados forman parte de una disposición reglamentaria, expedida por la autoridad administrativa para

promover en su esfera la correcta aplicación de la ley y que uno de los principios que caracterizan ese tipo de reglamentaciones, es que no pueden estar por encima de la ley, ni tener mayor alcance que ésta; en torno a ello, resulta que, esas disposiciones se distinguen por ser generales y abstractas, aunque efectivamente acotadas por la ley que otorga en favor de la autoridad la facultad de emitirlos; sin embargo, ello de manera alguna impide que al ser actos formalmente administrativos pero materialmente legislativos, en razón de que participan de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto a que ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta; esas circunstancias, precisamente hacen que en casos como el presente, cierto tipo de disposiciones reglamentarias tengan efectos integradores de la ley, dado que si el Reglamento de Fiscalización fue emitido en ejercicio de una facultad expresa, consagrada en el artículo 47 de la Ley Electoral, y tal reglamento fue aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, sin que fuese impugnado por algún partido político, resulta claro que cobró absoluta vigencia, y, consecuentemente, los derechos y obligaciones en él contenidos, pasó a formar parte del acervo jurídico de los partidos políticos.

Sin perder de vista que la Ley Electoral del Estado, formalmente rige las situaciones jurídicas para las que fue creada, habida cuenta de que existe la presunción de constitucionalidad de las leyes que siguieron el procedimiento de creación, máxime, cuando el producto de ese procedimiento, es decir, las reformas a la ley no fueron cuestionadas de inconstitucionales por la vía de control constitucional de acuerdo a lo establecido en los artículos 105 y 133 de nuestra Carta Magna, entonces esta Sala, no puede calificar las leyes o actos como contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o abstenerse de aplicar la Ley Electoral del Estado.

Por lo expuesto y fundado, y además, de conformidad a lo establecido en los artículos 13, 59, 60, 61, 62, 80 y 86 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, se resuelve:

PRIMERO.- La Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia en el Estado, es competente para conocer y resolver, de manera colegiada, sobre el recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

SEGUNDO.- Se confirma la resolución de fecha 29 veintinueve de enero de 2010 dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro en el expediente 58/2009 y su acumulado 96/2009, relativo al procedimiento de aplicación de sanciones iniciado por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro en contra del Partido Revolucionario Institucional, con motivo de observaciones no subsanadas en los estados financieros presentados por dicho partido correspondientes al cuarto trimestre del año 2008 y que se

desprenden del dictamen emitido por la dirección ejecutiva de organización electoral.

[...]

La sentencia trasunta en su parte conducente fue notificada al Partido Revolucionario Institucional el tres de noviembre del año en que se actúa.

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.**

Disconforme con la sentencia mencionada en el numeral 10 (diez) del resultando que antecede, el nueve de noviembre de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional, promovió juicio de revisión constitucional electoral, a fin de controvertir esa sentencia.

**III. Recepción del expediente en Sala Regional.** El once de noviembre de dos mil diez fue recibido, en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio E-039/2010 de fecha diez de ese mes y año, por el cual la Secretaria de Acuerdos de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro remitió la demanda de juicio de revisión constitucional electoral, con sus anexos, así como el informe circunstanciado correspondiente.

La citada Sala Regional radicó el medio de impugnación, como juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SM-JRC-85/2010.

**IV. Acuerdo de la Sala Regional Monterrey.** El doce de noviembre de dos mil diez, la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral emitió acuerdo, por el cual ordenó remitir el

## **SUP-JRC-388/2010**

escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral, con sus anexos, a este órgano jurisdiccional especializado.

**V. Recepción de expediente en Sala Superior.** En cumplimiento del acuerdo precisado, en el resultando IV que antecede, el dieciséis de noviembre de dos mil diez, el actuario adscrito a la Sala Regional Monterrey presentó, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio SM-SGA-OA-646/2010, por el cual remitió: **1)** Copia certificada del acuerdo precisado en resultando IV que antecede; **2)** Las constancias que integran el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-85/2010, y **3)** El expediente de recurso de apelación local radicado en el toca electoral 02/2010.

**VI. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de dieciséis de noviembre de dos mil diez, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional especializado acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JRC-388/2010**, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VII. Recepción y radicación.** Por proveído de dieciséis de noviembre de dos mil diez, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del juicio al rubro indicado, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo, a fin de proponer, al Pleno de la Sala Superior, el correspondiente acuerdo de competencia.



**VIII. Aceptación de competencia.** Por acuerdo de fecha veintitrés de noviembre de dos mil diez, el Pleno de esta Sala Superior aceptó la competencia para conocer del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

**IX. Tercero interesado.** Durante la tramitación del juicio de revisión constitucional electoral, al rubro indicado, no compareció tercero interesado alguno, como está asentado en la constancia elaborada por la Secretaria de Acuerdos de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, constancia, que obra a foja ciento tres del expediente al rubro indicado.

**X. Admisión.** Por estar satisfechos los requisitos de procedibilidad, mediante proveído de primero de diciembre de dos mil diez, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del juicio que se resuelve.

**XI. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de ocho de diciembre de dos mil diez, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual el juicio de revisión constitucional electoral precisado en el resultando II que antecede quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro identificado, con

fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido para impugnar la determinación de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial de Querétaro, por la cual confirmó la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, con motivo del procedimiento de aplicación de sanciones instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional con motivo de la omisión de subsanar observaciones en la revisión de estados financieros, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio dos mil ocho y primer trimestre del ejercicio dos mil nueve.

En este contexto, resulta aplicable la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia 5/2009, publicada en las páginas doce a trece de la Gaceta “Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral”, año dos, número cuatro, dos mil nueve, de este Tribunal Electoral, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES POR SANCIONES A PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN EL ÁMBITO LOCAL.-** De la interpretación sistemática de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de los juicios de revisión

constitucional electoral, excepto de los relacionados con la elección de legisladores locales y ayuntamientos o jefes de demarcación territorial, en el caso del Distrito Federal; por tanto, a la Sala Superior corresponde conocer de las impugnaciones por sanciones, derivadas de irregularidades advertidas en el informe anual de actividades ordinarias permanentes, de los partidos políticos nacionales en el ámbito local, por irregularidades en el informe anual de actividades ordinarias.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el partido político actor expresa los conceptos de agravio que a continuación se reproducen:

#### **VI. AGRAVIOS QUE CAUSA EL ACTO IMPUGNADO.**

##### **PRIMERO.**

##### **FUENTE DEL AGRAVIO.**

Lo constituye la **sentencia de fecha 28 de octubre de 2010, dictada por los Magistrados integrantes de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro al resolver los autos del Toca Electoral 2/2010**, concretamente el considerando segundo que en su parte conducente señala:

*“Previo a abordar el estudio respectivo es oportuno precisar que, atendiendo a la naturaleza del recurso de apelación en materia electoral, opera el principio de estricto derecho, como dispone en los numerales 25 fracción VIII y 61 fracción III de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, lo que implica considerar que el análisis de la resolución recurrida se efectuará a la luz de los motivos de disenso esgrimidos por el inconforme, sin que le esté permitido a esta Sala colegiada ampliarlos o suplirlos en su deficiencia.*

*En efecto, los artículos 1, 2, 7, 25 fracción VIII y 61 fracción III de la Ley de Medios de Impugnación en materia Electoral del Estado de Querétaro disponen: SE TRANSCRIBE EL TEXTO DE LOS ARTÍCULOS.*

*De los artículos transcritos se obtiene que la Ley de medios de Impugnación en materia Electoral del Estado de Querétaro, es de orden público y su objeto es regular el trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación que en materia electoral se interpongan en el Estado de Querétaro, teniendo el deber quien presente el recurso de apelación de mencionar, entre otras cuestiones, de manera expresa y clara, los agravios que cause el acto o resolución impugnada y los preceptos legales presuntamente violados...”*

Con base en los anteriores razonamientos la Sala responsable al entrar al estudio del primer agravio expuesto determina:

*“Motivo de inconformidad que resulta inoperante por deficiente en atención a lo siguiente:*

...

*En particular el recurrente aduce que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, para fundar su acto, citó preceptos que jurídicamente no son vigentes ni aplicables en la especie, lo que vulnera el principio de legalidad y que además se inobserva el artículo 191, fracción V de la Ley Electoral vigente y aplicable al caso, ya que se debieron razonar las causas por las que se consideró que era procedente aplicar la ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro publicada el 13 trece de diciembre de 2008, sin embargo, señala de forma genérica que en la resolución que ahora impugna se aplicaron preceptos de la Ley que se encuentra en vigencia, omitiendo el apelante expresar cuáles son los apartados de la resolución en los que se aplicaron tales artículos, pues sólo en esta hipótesis puede analizarse si se causó o no perjuicio alguno y en tal virtud, determinar si la sentencia recurrida es ilegal o no; de tal suerte que el agravio expresado al no reunir los requisitos citados, debe estimarse inoperante por deficiente, pues resulta evidente la imposibilidad jurídica para este tribunal de emprender el análisis oficioso de las constancias que conforman el expediente de origen, afín de determinar si son o no correctas sus aseveraciones, pues como ya se hizo notar en el párrafo precedente, en la especie opera el principio de estricto derecho, lo que de suyo motiva que no pueda suplirse la deficiencia de la queja en los puntos de disenso.”*

Para sustentar sus razonamientos la Sala responsable determina:

*“En efecto, atento al **criterio sustentado por la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia en el Estado**, el cual es de observancia obligatoria en términos del artículo 88 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, el escrito de agravios debe contener: las razones jurídicas por las que se estima ilegal el acto, precisar cuál es la parte de la resolución que produce la lesión jurídica y citar los preceptos legales que el recurrente estime violados; y si del texto de los agravios no se desprende argumento lógico jurídico alguno en que se sustente la ilegalidad del acto de autoridad, no resulta factible suplir la deficiencia de los agravios porque el procedimiento electoral es de estricto derecho.*

*Resulta aplicable el criterio obligatorio bajo el rubro y texto:*

*AGRAVIOS DEFICIENCIA EN LA FORMULACIÓN DE. (Inserta texto de criterio sostenido por la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro)”*

#### **PRECEPTOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.**

La responsable viola en mi perjuicio lo dispuesto por los numerales 14, primer y segundo párrafos, 17 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que deja de observar lo que disponen los artículos 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 7, fracción I de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro y, aplica indebidamente los artículos 88 y 90 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

#### **CONCEPTO DE VIOLACIÓN.**

Para facilitar la exposición del agravio, es necesario citar el contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que al respecto cita:

*“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por **tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes**, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”*

El precepto constitucional de mérito, consagra la llamada garantía de acceso a la administración de justicia, es decir, la potestad de acudir a los tribunales a efecto de que éstos dicten el derecho con fuerza vinculatoria para resolver una controversia que se somete a su conocimiento.

En el cumplimiento de las funciones inherentes a la garantía de acceso a la administración de justicia, las; autoridades o tribunales deben sujetar sus actos a los parámetros, plazos y términos que establezcan las leyes. Esta limitante, se ha definido por la doctrina y la jurisprudencia como el principio de legalidad de los actos de autoridad, consagrado por el artículo 14, primer y segundo párrafos y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, que al respecto citan:

*“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y **conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.**”*

*“Artículo 116.*

*IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:*

*b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, **legalidad** y objetividad;”*

De lo expuesto, resulta inconcuso que al abordar el estudio de los agravios hechos valer en el recurso de apelación motivo de la presente causa, pesa sobre la responsable la obligación de sujetar su actos a lo que disponen las leyes vigentes expedidas con anterioridad al hecho, situación que en la especie no ocurre, en franca violación a los preceptos Constitucionales supracitados, tal como se expondrá en líneas siguientes.

El artículo 25, fracción VIII de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, dispone que en la interposición de los recursos es necesario, entre otros, cumplir con el requisito de mencionar de manera expresa y clara los agravios que cause el acto o resolución impugnada.

Para determinar el contenido y alcances de la frase “de manera expresa y clara los agravios”, con fundamento en el artículo 7, fracción I de la referida ley de medios de impugnación y 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se debe recurrir a lo que la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha interpretado y al respecto tenemos, que la práctica jurisdiccional se ha apartado de las interpretaciones que requieren tecnicismos o formulismos para formular los agravios, ya que al respecto a dicho:

**AGRAVIOS PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESA LA CAUSA DE PEDIR.** (Se transcribe).

De igual forma puede observarse como referente para el estudio del concepto de violación que se esgrime, lo que al respecto han interpretados los tribunales el fuero común y al respecto tenemos:

*“Novena Época  
Registro: 171511  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXVI, Septiembre de 2007  
Materia(s): Común  
Tesis: I.4º.C. J/27  
Página: 2362*

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CARGA PROCESAL MÍNIMA DEL QUEJOSO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO).** (Se transcribe).

Los criterios jurisdiccionales de referencia, maximizando los alcances de la garantía de acceso a la administración de justicia, han determinado que al inconformarse en contra de una determinación que afecta su esfera jurídica, los justiciables deben limitarse a expresar la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que le causan dicho agravio.

Tal como se desprende de los autos del Toca Electoral 2/2010, en concreto del análisis del escrito por el que se interpone el recurso, mi representado al hacer valer su apelación cumplió con la carga procesal que le imponen, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro y la Jurisprudencia obligatoria, al hacer valer agravios, ya que al respecto expresó:

1. CAUSA DE PEDIR. Se hizo consistir en la aplicación en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional, de las disposiciones de las reformas a la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” en fecha 13 de diciembre de 2008, toda vez que el ejercicio presupuestal correspondiente al cuarto trimestre del año 2008, comenzó desde el primer día

hábil de la citada anualidad, es decir, casi dos meses antes de que entrara en vigor el ordenamiento de referencia.

**2. LESIÓN O AGRAVIO QUE LE CAUSA EL ACTO IMPUGNADO, ASÍ COMO LOS MOTIVOS CORRESPONDIENTES.** Se arguyó que la aplicación retroactiva en perjuicio del apelante se deriva del hecho de que las reformas a **la Ley Electoral del Estado de Querétaro publicadas el 13 de diciembre de 2008, adicionan conductas sancionables, sanciones que no eran vigentes al inicio del ejercicio presupuestal de 2008, suprime medios de impugnación y acorta el plazo para la interposición del recurso de apelación.**

No obstante, violentando lo que la Constitución, leyes vigentes y jurisprudencia ordenan, la autoridad responsable determina que no le está permitido ampliar o suplir en la deficiencia los agravios esgrimidos, ignorando que del escrito correspondiente se desprenden con toda claridad los motivos de disenso aducidos por el apelante.

Con base en la equivocada premisa de que la materia electoral es de estricto derecho, la responsable determina que el primer motivo de inconformidad resulta inoperante por deficiente al no expresar cuáles son los apartados de la resolución impugnada en los que se aplicaron los artículos de las multicitadas reformas.

Como se ha precisado, el marco constitucional y legal vigente imponen a la responsable a realizar un análisis exhaustivo de las constancias que se someten a su consideración, pues de la simple lectura del acto impugnado vía apelación se desprende que los puntos resolutiveos (y que se transcribieron textualmente en el capítulo de antecedentes del escrito de apelación), se fundan precisamente en numerales de la Ley vigente a partir del 14 de diciembre de 2008.

Esa falta de análisis exhaustivo del escrito de apelación y la omisión en valorar en su máxima expresión la *causa petendi* que se hizo consistir en la aplicación retroactiva en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional de las multicitadas reformas a la Ley Electoral vigentes a partir del 14 de diciembre de 2008, es lo que por esta vía se impugna.

Suponiendo sin conceder, que en la especie resulten aplicables las disposiciones de la Ley Electoral vigente a partir del 14 de diciembre de 2008 y las relativas de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no pasa desapercibido para el Partido Revolucionario Institucional, que la responsable al fundar su determinación cita un criterio de la propia Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia, no obstante, pasa por alto que su contenido carece de vigencia, en virtud de lo siguiente:

1. Es cierto, como lo expone la responsable, que el artículo 88 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del

Estado de Querétaro dispone que los criterios sustentados por la referida Sala Electoral, resultan de observancia obligatoria.

No menos cierto es que para que los criterios aprobados por el órgano jurisdiccional electoral del Estado de Querétaro, revistan esa obligatoriedad, es necesario que se cumpla con la publicidad que ordena el artículo 90 de la referida ley adjetiva electoral de Querétaro.

2. El artículo 90 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro dispone que: *“Durante el mes de febrero en que se celebre el proceso electoral ordinario, la Sala editará la compilación de criterios vigentes; asimismo, publicará los criterios obligatorios que establezca en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” y en el portal de internet del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.*

3. Resulta un hecho notorio que en el año de 2009, tuvo lugar el proceso electoral ordinario para renovar al titular del Poder Ejecutivo, así como a los integrantes de la Legislatura y de los Ayuntamientos, del Estado de Querétaro.

Portal motivo, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia, ahora responsable, durante el mes de febrero del año 2009, debió publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y en el Portal de Internet del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, los criterios vigentes y obligatorios, **DICHA CIRCUNSTANCIA NUNCA OCURRIÓ NI HA OCURRIDO**, por tanto en el Estado de Querétaro no existen criterios de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia vigentes y de observancia obligatoria, al no haberse colmado la publicidad ordenada por el numeral 90 de referencia y por tanto no puede invocarse su contenido para pretender fundar la sentencia que constituye el acto reclamado.

En consecuencia de lo expuesto, solicito a Ustedes C. Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tengan a bien revocar la determinación impugnada, ordenando a la autoridad responsable que entre al estudio de la *causa petendi* planteada en el primer agravio del escrito de apelación que motiva la causa, es decir se pronuncien respecto de la procedencia o improcedencia de los argumentos que controvierten la aplicación retroactiva de la Ley Electoral vigente en el Estado de Querétaro a partir del 14 de diciembre de 2008, restituyendo así al Partido Revolucionario Institucional en el uso y goce de la garantía de legalidad y de acceso a la justicia, que le fueron violadas dentro de los autos del Toca Electoral 2/2010 radicado ante la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.

Al valorar la procedencia de mi pretensión deberá observarse que de manera por demás incongruente, pues resulta clara la negativa de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia



para estudiar el conflicto de leyes en el tiempo planteado, a foja 27 de la resolución combatida, la responsable implícitamente se pronuncia respecto de las normas que funda su resolución, lo cual es un elemento que forzosamente debió llevarle a la conclusión de que la resolución del Consejo General impugnada en autos del Toca Electoral 2/2010 es ilegal y por ende procede revocar el acto impugnado en virtud de que las normas que regulan los estados financieros correspondientes al Cuarto trimestre de 2008 y primer trimestre de 2009 son distintas e incompatibles entre sí.

Al respecto la responsable textualmente cita:

"DE AHÍ QUE EN LOS ARTÍCULOS 30, 35 FRACCIONES I, XIII Y XVI, 39, 42 PÁRRAFO SEXTO, 46 FRACCIÓN III, 47, 48 Y 50 PRIMER PÁRRAFO **DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO APLICABLE PARA EL CUARTO TRIMESTRE DEL AÑO 2008 DOS MIL OCHO**, DISPONE: (Y cita el texto de artículos de la Ley Electoral vigente hasta el 13 de diciembre de 2008)"

De lo expuesto también se aprecia otra inconsistencia y es la derivada de que la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia pasa por alto que **su resolución** no solamente versa respecto de los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de 2008, sino que **también abarca los estados financieros del primer trimestre del año 2009, éstos últimos a los cuales les resulta aplicable la Ley electoral del Estado de Querétaro vigente a partir del 14 de diciembre de 2008, pero esa valoración la omite.**

**SEGUNDO.**

**FUENTE DEL AGRAVIO.**

Lo constituye **la sentencia de fecha 28 de octubre de 2010, dictada por los Magistrados integrantes de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro al resolver los autos del Toca Electoral 2/2010**, concretamente el considerando segundo que en su parte conducente señala:

*"En conclusión, los partidos políticos, independientemente del régimen fiscal preferencial que gozan con base en lo previsto en los artículos 87 y 88 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tienen la obligación de expedir recibos con requisitos fiscales por los ingresos que perciban según lo disponen los artículos 89 del ordenamiento electoral federal, además de que los artículos 42, 47 y 48 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro y 9 del Reglamento de Fiscalización les impone tal obligación en aras de controlar y vigilar el origen de los recursos con que disponen, acorde con lo preceptuado en el artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."*

**PRECEPTOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.**

La responsable viola en mi perjuicio lo dispuesto por los numerales 14, primer y segundo párrafos, 17 y 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CONCEPTO DE VIOLACIÓN.**

Como se narra en los hechos que constituyen los antecedentes de la presente demanda, el acto que se reclama dentro de los autos del Toca Electoral 2/2010 guarda relación con dos ejercicios fiscales: el correspondiente al año 2008 (Cuarto Trimestre) y el relativo al año 2009 (Primer trimestre).

No obstante dentro de la parte de la resolución que se reclama, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia, únicamente funda lo que a su criterio respalda la determinación del Consejo General en lo que respecta al cuarto trimestre del 2008, pero omite entrar al estudio de los fundamentos del acto en lo que refiere al primer trimestre 2009, la cual le resulta aplicable una Ley Electoral distinta a la vigente en 2008.

Lo expuesto resulta en franca violación al principio de legalidad y acceso efectivo a la administración de justicia consagrados en los artículos de la Constitución Federal que se invocan como vulnerados, pues con sus actos omite cumplir con lo que le ordena el artículo 62 de la Ley de Medios de Impugnación en la Entidad toda vez que su sentencia no es clara, precisa, congruente y exhaustiva ya que, suponiendo sin conceder la procedencia de su razonamientos, únicamente funda la decisión de considerar que mi representado tiene obligación de expedir recibos con requisitos fiscales por todos los ingresos que reciba, a la luz de las disposiciones aplicables para el cuatro y trimestre del año 2008, pero deja de entrar al análisis de las disposiciones que, en su caso, sustenta la obligación de referencia durante el ejercicio fiscal del año 2009, concretamente en el primer trimestre.

De haber procedido con la claridad, congruencia y exhaustividad debida, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia, se hubiera cerciorado que las normas que regulan los estados financieros correspondientes al Cuarto trimestre de 2008 y primer trimestre de 2009 son distintas e incompatibles entre sí, y por tanto procede revocar la resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro que se impugna dentro de los autos del Toca Electoral 2/2010.

En consecuencia de lo expuesto, solicito a Ustedes C. Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tengan a bien revocar la determinación impugnada, ordenando a la autoridad responsable que entre al estudio claro, congruente y exhaustivo de las pretensiones planteadas en el quinto agravio del escrito de apelación que motiva la causa, es decir se pronuncien respecto de los preceptos jurídicos que sustentan la obligación a cargo del Partido Revolucionario Institucional de expedir recibos con requisitos fiscales, por todos los ingresos que perciban precisando los ordenamientos jurídicos que sustenten su determinación habiendo la separación debida por cada ejercicio fiscal motivo de controversia, restituyendo así al Partido Revolucionario Institucional en el uso y goce de la

garantía de legalidad y de acceso a la justicia, que le fueron violadas dentro de los autos del Toca Electoral 2/2010 radicado ante la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.

**TERCERO.**

**FUENTE DEL AGRAVIO.**

Lo constituye la **sentencia de fecha 28 de octubre de 2010, dictada por los Magistrados integrantes de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro al resolver los autos del Toca Electoral 2/2010**, concretamente el considerando segundo al fundar en el artículo 9 del Reglamento de Fiscalización (Aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro), la determinación que lleva a considerar que el Partido Revolucionario Institucional tiene la obligación de expedir recibos con requisitos fiscales por los ingresos que perciba, argumentando que lo anterior es en aras de controlar y vigilar el origen de los recursos con que dispone dicho instituto político.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.** Artículos 14, segundo párrafo y 116, fracción IV inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CONCEPTO DE VIOLACIÓN.**

La petición total se centra en la solicitud de que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declare la inaplicación por inconstitucionalidad del artículo 9 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Electoral de Querétaro, vigente, en las porciones normativas y por las razones que se exponen a continuación.

En primer término resulta procedente citar lo que al efecto establece el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal:

*“IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:*

*h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;”*

En la especie, se plantea la inconstitucionalidad de una porción normativa del artículo 9 del Reglamento de Fiscalización expedido por el Consejo General del Instituto Electoral del Querétaro ordenamiento que invoca la responsable al fundar su determinación, esto es, de una norma general y abstracta, por lo que para resolver la cuestión planteada, es necesario traer a colación los límites a que se encuentra sujeta la facultad reglamentaria.

La facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos, es decir, **normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.**

El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes que derivan de lo que se conoce como el principio **de reserva de ley y del diverso principio de subordinación jerárquica**, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan.

El primero de dichos principios implica, que una disposición constitucional reserva expresamente a la ley, la regulación de una determinada materia, con lo cual se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean normados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley.

De este modo, el legislador ordinario ha de establecer la regulación de esa materia, al no poderse realizar por otras normas secundarias, entre ellas, el reglamento, salvo que las restricciones estén claramente justificadas, sean razonables e idóneas para perseguir los fines de la legislación materia de reglamentación.

El segundo principio, de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan; por ende, **los reglamentos sólo pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin contener mayores supuestos, ni crear nuevas limitantes a las previstas en la ley.**

De esta suerte, al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos, esto es, su desarrollo.

En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, para que en sus disposiciones se pueda hacer referencia a cuestiones relativas a la materia de las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo) es menester que estos aspectos estén contestados por la ley.

Lo anterior, en virtud de que el reglamento, se insiste, desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley, y en ese tenor, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, y mucho menos contradecirla, sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla; además, cuando exista reserva de ley no puede abordar los aspectos materia de tal disposición.

Sirve como criterio orientador, la Jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, intitulada “**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**”.

En términos de lo expuesto tenemos que el artículo 116 fracción IV inciso h) del Pacto Federal, **reserva a la Ley** el regular los mecanismos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos que reciban los partidos políticos.

En el caso concreto tenemos que:

1. El artículo 42 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente hasta el 13 de diciembre de 2008 (Que es el que se cita para fundar el acto reclamado), establece una obligación a cargo de los partidos políticos, tendiente a determinar un mecanismo de control respecto de las cuotas o donaciones que reciban, ya que en su párrafo sexto ordena:

*“De cada cuota o donación, el partido estará obligado a extender un recibo al aportante que cumpla con los requisitos fiscales. El partido está obligado a conservar copia de cada recibo”*

Atendiendo al principio de reserva de Ley, tenemos que el precepto jurídico de referencia es útil para dar contestación a los cuestionamientos que el propio principio entraña, es decir: ¿Quién?: Los partidos políticos; ¿Qué?: deberán expedir, al aportante, un recibo que reúna los requisitos fiscales; ¿Cómo y cuándo? Por cada cuota o donación que perciban.

2. Por la naturaleza de su origen, las cuotas o donaciones son parte del financiamiento privado que reciben los partidos políticos;

3. La Ley Electoral del Estado de Querétaro, no contiene algún otro artículo que imponga la obligación a los partidos políticos de expedir recibos con requisitos fiscales, por ingresos que provengan a fuentes diversas al financiamiento privado, en concreto, financiamiento público y autofinanciamiento.

Ahora bien, a pesar de hacerlo en ejercicio de su facultad reglamentaria, reconocida en el artículo 68 fracción primera de la norma comicial del estado de Querétaro, vigente hasta el 13 de diciembre de 2008, pero violentando el principio de reserva de Ley, el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, aprobó el Reglamento de Fiscalización, ordenamiento que en su artículo 9 dispone textualmente:

*“Artículo 9. **Todos los ingresos en efectivo que obtengan los partidos políticos** y las asociaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento, **deberán** depositarse en la cuenta bancaria respectiva, **respaldarse con la expedición del comprobante que reúna los requisitos fiscales**, registrarse contablemente y reportarse en los estados financieros que se presenten al Instituto para su fiscalización, apoyándose en la documentación comprobatoria correspondiente. Las donaciones en especie se registrarán contablemente y se reportarán en los*

## SUP-JRC-388/2010

*estados financieros, acompañando su respectiva documentación legal comprobatoria.*

*Los ingresos que perciban las coaliciones deberán soportarse en los comprobantes fiscales del partido político coaligado que indique el convenio respectivo y sujetarse a los límites y condiciones previstos en la ley y en el párrafo anterior como si fuera un solo partido político.”*

En términos de lo hasta aquí expuesto, tenemos que el Reglamento de Fiscalización de mérito debió limitarse a detallar el cómo los partidos políticos deberían dar cumplimiento a lo que ordena el artículo 42 de la Ley Electoral respecto de la expedición de recibos con requisitos fiscales por cada cuota o donación que reciban.

Contrariamente el artículo 9 del reglamento en controversia, invade la esfera de competencia de la Ley Electoral del Estado de Querétaro al ir más allá de lo que ésta ordena e incluso la extiende a supuestos distintos a los que ella contempla, toda vez que de su texto se desprende que impone la obligación a los partidos políticos de expedir comprobantes con requisitos fiscales **por todos los ingresos que perciban**, dentro de los cuales, en términos del numeral 39, de la Ley comicial vigente y aplicable al caso, se encuentra: El Público, el privado y el autofinanciamiento. El artículo que se tilda de inconstitucional es el que ha dado lugar a la imposición de la sanción materia del Toca Electoral 2/2010, en franca violación al pacto federal y en perjuicio del patrimonio del Partido Revolucionario Institucional.

La ley electoral sólo dispone que se deben expedir comprobantes con los requisitos fiscales por las cuotas o donaciones que perciban los partidos políticos (financiamiento privado), el reglamento va más allá y dispone que tal obligación es vigente por todos los ingresos en efectivo que estos reciban.

En términos de lo expuesto y al existir reserva de ley para establecer los mecanismos para el control y vigilancia; del origen y uso de todos los recursos que reciban los partidos políticos, el reglamento de fiscalización ni siquiera debería normar la materia, sino simplemente subordinarse jerárquicamente y concretarse a determinar la manera en que se dará cumplimiento a las disposiciones de la Ley Electoral.

Tampoco pasa desapercibido para el partido político que represento, que la obligación de expedir comprobantes con requisitos fiscales por todos los ingresos que reciba, no es racional e idónea, (características que podrían justificar su vigencia), pues en ninguna de las leyes electorales vigentes en el territorio de la República ni en la propia norma comicial federal se establece tal, como puede observarse a continuación:

Entidad Federativa	Marco jurídico	Referencia
Aguascalientes	Lineamientos para el control y vigilancia del origen y destino de los recursos de los partidos políticos y de las asociaciones	Art. 40, 41 y 42 formato APOM

	políticas	
Baja California	Formatos de informes sobre el origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos.	Anexos formato RM
Baja California Sur	Lineamientos de fiscalización	Art. 27 formatos RA-M y RA-S
Campeche	Reglamento de fiscalización de los recursos de los partidos políticos	Art. 20 formato APOM1
Chihuahua	Reglamento en materia de fiscalización	Art. 9 numeral 3 y 4 formatos RMEF y RSEF
Coahuila	Reglamento de fiscalización	Art. 63 y 64 formato RAMSO
Colima	Reglamento que señala lineamientos, formatos e instructivos para ser utilizados por los partidos políticos en la contabilización de sus gastos y presentación de informes anuales y de campaña	Art. 2 y 3 según formato anexo a los lineamientos.
Distrito Federal	Reglamento del Instituto Electoral para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.	Art. 21 y 22 formatos RM y RAEF anexos 2 y 3
Durango	Reglamento de fiscalización	Art. 11 y 13 formato CA-1
Estado de México	Reglamento de fiscalización a las actividades de los partidos políticos y coaliciones	Art. 39, 43 y 45 formatos APOM y APOS
Guanajuato	Lineamientos, formatos e instructivo, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los partidos políticos nacionales y estatales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes	Regla 3.4 y 3.5 Formato RM
Guerrero	Reglamento de fiscalización sobre el origen, monto, aplicación y control de los recursos de los partidos políticos y coaliciones	Art. 41 y 45 formato RAMOS
Hidalgo	Normatividad en materia de revisión de los recursos y bienes de los partidos políticos a aplicarse en actividades generales.	Art. primero y segundo anexos 1 y 2
Jalisco	Reglamento general de fiscalización en materia electoral	Art. 19 numeral 10, 11, 12 y 13 formato RMSO

Debo resaltar en este escrito la forma en que los partidos políticos comprueban los ingresos que reciben políticos por concepto de financiamiento público que les otorga el Instituto Federal Electoral, pues a consulta expresa de la fuerza política que represento, El Lic. Antonio Horacio Gamboa Chabbán, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de dicho organismo, expresamente señaló:

*“Por su parte, los partidos políticos nacionales mensualmente expiden y entregan a la Dirección de Prerrogativas y partidos Políticos el recibo correspondiente en original y en hoja membretada con la firma autógrafa del funcionario del partido político facultado para administrar y recibir la ministración, misma que se entrega o deposita vía transferencia electrónica o mediante la expedición del cheque respectivo...”*

Nótese que los partidos políticos nacionales, comprueban la recepción del financiamiento público que les otorga la autoridad federal a través de un recibo en hoja membretada, que lleva una firma; los tres requisitos mencionados ninguna relación guardan con los requisitos fiscales que se deben expedir en términos de las leyes hacendarias.

Por último diré que ninguna trascendencia y valor probatorio merece la reseña de actos que inserta la responsable en su

sentencia, los cuales precedieron a la aprobación y entrada en vigor del referido Reglamento de Fiscalización, lo anterior en virtud de que en términos del artículo 64 de la Ley Electoral aplicable al caso concreto, sólo los consejeros electorales tienen derecho a voto.

Aunado a lo anterior los razonamientos vertidos tendientes a argumentar la preclusión, para impugnar la norma reglamentaria son infundados, pues la jurisprudencia firme de las instancias de este Tribunal Electoral ha determinado que la inaplicación por inconstitucionalidad de leyes puede hacerse valer y decretarse por cada acto de aplicación, razón por la que acudo a esta instancia solicitando de esta Sala el ejercicio de la potestad para declarar la inaplicación del Reglamento controvertido.

En consecuencia, solicito a Ustedes C. Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tengan a bien revocar la determinación impugnada, ordenando a la autoridad responsable que entre al estudio claro, congruente y exhaustivo de las pretensiones planteadas en términos de los agravios primero y segundo del presente documento, dejando de aplicar el contenido del artículo 9 del Reglamento de Fiscalización en la porción que impone la obligación a los partidos políticos de expedir comprobantes fiscales por todos los ingresos que reciban, restituyendo así al Partido Revolucionario Institucional en el uso y goce de la garantía de legalidad y de acceso a la justicia, que le fueron violadas dentro de los autos del Toca Electoral 2/2010 radicado ante la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.

**TERCERO. Planteamiento previo al estudio del fondo de la *litis*.** Esta Sala Superior, considera pertinente hacer las siguientes precisiones.

El juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación de estricto Derecho, en el cual se deben cumplir indefectiblemente, determinados principios y reglas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



En este contexto, cabe destacar lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que en los juicios de revisión constitucional electoral, no procede la suplencia de la queja deficiente, de ahí que esos juicios sean de estricto Derecho, y por ende, esta Sala Superior no pueda suplir las deficiencias u omisiones en los conceptos de agravio.

Al respecto, si bien para la expresión de conceptos de agravio, esta Sala Superior ha admitido que, se pueden tener por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o utilizando cualquier fórmula deductiva o inductiva, también es cierto que, como requisito indispensable, se debe expresar con claridad la causa de pedir, detallando el agravio o daño que ocasiona el acto o resolución impugnado y, los motivos que lo originaron.

Además, este Tribunal Federal ha sentado el criterio que la regla de estricto Derecho, no es obstáculo para que los conceptos de agravio aducidos por los enjuiciantes, en los medios de impugnación, se puedan advertir de cualquier capítulo del escrito inicial, debido a que no es requisito *sine qua non* que estén contenidos en el capítulo especial de conceptos de agravio, porque se pueden incluir, en cualquier parte del escrito inicial de demanda, siempre y cuando se expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada

disposición constitucional o legal, siendo que era aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin que se debiera aplicar al caso concreto; o bien hizo una incorrecta interpretación de la norma aplicada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia S3ELJ 03/2000 y S3ELJ 02/98, consultables a fojas veintiuno a veintitrés, de la “Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, volumen “Jurisprudencia”, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”** y **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**.

**CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*.** Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el partido político actor serán analizados en orden distinto al expuesto en su demanda, sin que su examen en conjunto, por apartados específicos o en orden diverso al planteado en la demanda genere agravio alguno al enjuiciante.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 04/2000, consultable en la página veintitrés de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen *Jurisprudencia*, con el rubro y texto siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**—El estudio que realiza la autoridad

responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

### **1. Violación al principio de reserva de ley.**

El partido político actor aduce como concepto de agravio la inconstitucionalidad de los artículos 9 y 12, del Reglamento de Fiscalización emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, vigente a partir del veintiocho de enero de dos mil nueve, los cuales se aplicaron en el acto controvertido y en los que se prevé que los partidos políticos tienen el deber de expedir recibos que contengan los requisitos fiscales, respecto de todos los ingresos que obtengan, ya sea por financiamiento público, privado o autofinanciamiento.

El partido político enjuiciante solicita la inaplicación al caso concreto de los artículos 9 y 12, del aludido Reglamento de Fiscalización, toda vez que considera que son inconstitucionales, porque la facultad reglamentaria del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la regulación de los mecanismos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos que reciban los partidos políticos, esto porque el artículo 42, párrafo sexto, del código electoral estatal no prevé que los partidos políticos tengan el deber de expedir recibos que contengan los requisitos

## SUP-JRC-388/2010

fiscales, por ingresos que provengan de fuentes diversas al financiamiento privado, como son el público y autofinanciamiento.

Así, en concepto del partido político demandante, el contenido de los preceptos reglamentarios antes citados, es contrario a lo previsto en el artículo 42, párrafo sexto, de la Ley Electoral local vigente hasta el trece de diciembre de dos mil ocho, que prevé el deber de los partidos políticos de expedir al aportante, un recibo que contenga los requisitos fiscales por cada cuota o donación que reciba, porque considera que el Reglamento de Fiscalización no debería regular la materia, sino que sólo se debió limitar a regular cómo los partidos políticos deben dar cumplimiento a lo previsto en el citado artículo 42, esto es, el aludido Reglamento se debe subordinar a la Ley.

Afirma el partido político actor que lo anterior le causa agravio en razón de que la resolución primigeniamente impugnada se fundamentó en el artículo 9, del Reglamento de Fiscalización, en la cual se le impuso una sanción consistente en la reducción de ministraciones en perjuicio de su patrimonio.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio hecho valer por el partido político actor es **infundado**, en atención a las siguientes consideraciones.

A efecto de estudiar el concepto de agravio, este órgano jurisdiccional especializado considera necesario transcribir el contenido de los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42, párrafo sexto, de la Ley Electoral del Estado de

Querétaro, vigente hasta el trece de diciembre de dos mil ocho, así como de los numerales 9 y 12, del Reglamento de Fiscalización emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, cuyo contenido son al tenor siguiente:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 116.-** [...]

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

**IV.** Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

[...]

**h)** Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

[...]

**Ley Electoral del Estado de Querétaro**

(Vigente hasta el trece de diciembre de dos mil ocho)

**Artículo 42.**

[...]

De cada cuota o donación, el partido estará obligado a extender un recibo al aportante que cumpla con los requisitos fiscales. El partido está obligado a conservar copia de cada recibo.

[...]

**Reglamento de Fiscalización**

**Artículo 9.** Todos los ingresos en efectivo que obtengan los partidos políticos y las asociaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento, deberán depositarse en la cuenta bancaria respectiva, respaldarse con la expedición del comprobante que reúna los requisitos fiscales, registrarse contablemente y reportarse en los estados financieros que presenten al Instituto para su fiscalización, apoyándose en la documentación comprobatoria correspondiente. Las donaciones en especie se registrarán contablemente y se reportarán en los

estados financieros, acompañando la respectiva documentación legal comprobatoria.

**Artículo 12.** Los partidos políticos deberán presentar su recibo por concepto de financiamiento público depositado en su cuenta bancaria al Instituto por conducto de la Coordinación Administrativa de la Dirección General, dentro de los cinco primeros días hábiles del mes que corresponda. El recibo deberá contener los requisitos que establece el Código Fiscal de la Federación.

El partido político enjuiciante afirma que el artículo 9, del Reglamento de Fiscalización, contraviene los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica a la ley, porque excede lo dispuesto en el artículo 42, párrafo sexto, de la Ley Electoral de Querétaro, vigente hasta el trece de diciembre de dos mil ocho, al imponer el deber a los partidos políticos de expedir recibos que contengan los requisitos fiscales respecto de todos los ingresos que perciba por cualquier modalidad de financiamiento, ya sea público, privado o autofinanciamiento.

A juicio de esta Sala Superior, como se ha anticipado, el concepto de agravio deviene **infundado** porque el contenido de los artículos 9 y 12, del Reglamento de Fiscalización no conculca los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica de las normas jurídicas, por las siguientes consideraciones.

Es importante precisar que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro expidió el referido Reglamento en el ejercicio de su facultad reglamentaria, prevista en el artículo 43, de la Ley Electoral de Querétaro vigente a partir del catorce de diciembre de dos mil ocho, facultad reglamentaria que también estaba prevista en el artículo 47, de la Ley Electoral local vigente hasta el día trece de ese mes y año.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente los elementos sustanciales del principio de subordinación jerárquica a la ley en el ejercicio de la facultad reglamentaria de la autoridad administrativa electoral que, en esencia, ha establecido lo siguiente:

1. La facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos, es decir, normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.

2. El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de *reserva de ley* y del diverso principio de *subordinación jerárquica*, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones subordinadas a la ley.

3. La estructura jerárquica del sistema jurídico mexicano implica que el contenido de la norma jurídica inferior no puede, en caso o bajo concepto alguno, contravenir ni rebasar el contenido de la norma superior de la cual deriva. El artículo 133, de la Constitución federal establece la estructura jerárquica de las normas, en donde la citada Constitución es la ley fundamental y suprema del Estado mexicano de la cual derivan las leyes que reglamentan su contenido, las cuales, a su vez, pueden ser desarrolladas, especificadas o complementadas por diversas normas, tales como reglamentos, acuerdos, bases o circulares, en un proceso de individualización normativa.

4. El principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que tenga su justificación y medida, así se constriñe a la autoridad a expedir únicamente las disposiciones que tiendan a hacer efectivo o facilitar la aplicación de la normativa legal, sin contrariarla, excederla o modificarla, además de observar las normas constitucionales que dan fundamento y validez al ordenamiento legal que da sustento al reglamentario.

5. Al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, sólo se debe concretar a indicar los medios para cumplirlos y, además, cuando exista reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Ahora bien, el argumento del partido político enjuiciante es infundado, pues de acuerdo con lo que ha establecido esta Sala Superior sobre la definición y elementos del principio de subordinación jerárquica a la ley, el Reglamento de Fiscalización emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, al prever en el artículo 9, que los partidos políticos tienen el deber de expedir recibos que contengan los requisitos fiscales por todos los ingresos que perciban, por cualquier modalidad de financiamiento, en modo alguno modifica, contraría o excede lo que preveía el artículo 42, párrafo sexto, de la Ley Electoral local anterior a la reforma publicada el trece de diciembre de dos mil ocho, cuyo contenido



es similar al numeral 39, párrafo sexto, de la Ley Electoral ahora vigente.

Lo anterior es así, toda vez que de conformidad con la transcripción contenida en párrafos anteriores, si bien está previsto que los partidos políticos deben expedir un recibo que contenga los requisitos fiscales por cada cuota o donación que reciban, también es cierto que el mencionado artículo 42, párrafo sexto, de la Ley electoral local vigente hasta el trece de diciembre de dos mil ocho, y reiterado en el artículo 39, párrafo sexto, de la Ley electoral ahora vigente, no se puede interpretar de manera aislada del resto de las disposiciones de la citada Ley electoral local.

Así, el artículo 47, primer párrafo, de la aludida Ley electoral anterior a las reformas de trece de diciembre de dos mil ocho, que es similar al contenido del artículo 43, primer párrafo, de la Ley electoral ahora vigente, preveía que los partidos políticos estaban obligados a llevar su contabilidad conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados, para lo cual el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, expediría el Reglamento de Fiscalización y proporcionaría anualmente el Catálogo de Cuentas y Formatos de reportes a que se adecuaría esa contabilidad.

De igual forma preveía que la autoridad administrativa electoral local debería solicitar a los partidos políticos **toda la documentación legal** comprobatoria sobre el origen y la aplicación de los recursos que respaldara los asientos

## **SUP-JRC-388/2010**

contables, documentación que los partidos políticos deberían conservar durante cinco años.

De lo anterior se advierte que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro en ejercicio de su facultad reglamentaria emitió el Reglamento de Fiscalización con la finalidad de hacer efectivo o facilitar la aplicación de la normativa legal, sin que sea contrario, exceda o modifique la aludida Ley Electoral, toda vez que, la documentación comprobatoria se debía ajustar a los principios de contabilidad generalmente aceptados, por lo cual es válido afirmar que la documentación que al efecto presentaran los partidos políticos respecto de los ingresos obtenidos por cualquier modalidad de financiamiento debían contener todos los requisitos fiscales.

En ese tenor, si conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados, la documentación comprobatoria de ingresos, debe contener los requisitos que se prevean en las normas legales fiscales, es inconcuso que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, en forma alguna, al expedir el multicitado Reglamento, contravino la reserva de ley prevista en la Constitución federal, por lo cual es conforme a Derecho afirmar que los artículo 9 y 12, del Reglamento de Fiscalización, no son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que sea infundado el concepto de agravio en análisis.

### **2. Indebida fundamentación y motivación.**

El partido político enjuiciante hace valer como concepto de agravio que la autoridad responsable no observó lo previsto

por el artículo 233, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior cuyo rubro es al tenor siguiente “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”

Asimismo aduce que omitió observar lo previsto en el artículo 7, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, toda vez que en su concepto, la autoridad responsable aplicó indebidamente los artículos 88 y 90, de la citada Ley de Medios de Impugnación local, al considerar que en el recurso de apelación opera el principio de estricto derecho y por ende no se puede suplir la deficiencia en la expresión de agravios.

En este contexto, el actor afirma que en su demanda de recurso de apelación local cumplió lo previsto en el artículo 25, fracción VIII, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, toda vez que expresó de manera clara los conceptos de agravio que le causaba la resolución primigeniamente impugnada, por tanto, en opinión del actor, la autoridad responsable debió recurrir al criterio emitido por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional especializado, antes precisado.

En este orden de ideas, el partido político demandante considera que era suficiente con expresar su causa de pedir y el agravio que le causaba la resolución impugnada para que la autoridad responsable estudiara el fondo de su concepto de agravio, toda vez que su causa de pedir la hizo consistir en que

se aplicaron normas electorales no vigentes al inicio del cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil ocho, y que adujo que la resolución impugnada, le causaba agravio toda vez que, a su decir, se le aplicó de manera retroactiva, la reforma a la ley electoral local publicada el trece de diciembre de dos mil ocho, la cual adicionó sanciones que no eran vigentes al inicio del ejercicio presupuestal de ese año.

En primer lugar, este órgano jurisdiccional especializado considera necesario transcribir el contenido de los artículos 233, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 7, 25, fracción VIII, 88 y 90, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro; así como el criterio sustentado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 03/2000 consultable a fojas ciento veintiuna a veintidós, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, volumen “Jurisprudencia”, cuyo contenido son al tenor siguiente:

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Artículo 233.-** La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

**Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro**

**Artículo 7.** Para la tramitación, sustanciación y resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, las disposiciones se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático, funcional, por analogía y mayoría de razón.

A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán de manera supletoria, en el siguiente orden:

- I. La Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- II. Los criterios obligatorios de la Sala;
- III. El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro; y
- IV. Los principios generales del derecho

**Artículo 25.** En la interposición de los recursos, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

VIII. Mencionar de manera expresa y clara, los hechos que constituyan los antecedentes del acto reclamado, los agravios que cause el acto o resolución impugnada y los preceptos legales presuntamente violados; y

[...]

**Artículo 88.** La Sala establecerá criterios obligatorios derivados de las sentencias que emitan, los cuales tendrán este carácter cuando tres recursos sean resueltos en el mismo sentido ininterrumpidamente.

Una vez que se integre un criterio, la Sala deberá notificar al Instituto el contenido del mismo.

**Artículo 90.** Durante el mes de febrero en que se celebró el proceso electoral ordinario, la Sala editará la compilación de criterios vigentes; asimismo, publicará los criterios obligatorios que establezca en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga" y en el portal de internet del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.

#### **Tesis de jurisprudencia S3ELJ 03/2000**

**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**—En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su

presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

**Tercera Época:**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99.— Coalición integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores.—30 de marzo de 1999.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-127/99.— Coalición integrada por los partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México.—9 de septiembre de 1999.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-291/2000.—Coalición Alianza por Querétaro.—1o. de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior es **fundado** el concepto de agravio por las siguientes consideraciones.

Del análisis de la sentencia impugnada no se advierte que el Tribunal electoral responsable haya fundamentado en algún precepto de la legislación electoral estatal, la decisión de considerar que el recurso de apelación es un medio de impugnación de estricto Derecho, sino que para arribar a la citada conclusión se basó exclusivamente en un criterio emitido por ese órgano jurisdiccional electoral local.

Ahora bien, de la lectura integral de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, no se advierte que exista alguna disposición que prevea que el recurso de apelación es un medio de impugnación de estricto Derecho, por lo cual es dable afirmar que le asiste la razón al

enjuiciante cuando afirma que la autoridad responsable omitió observar lo previsto en el artículo 7, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, además de aplicar indebidamente los artículos 88 y 90, de la citada Ley de Impugnación local.

Lo anterior es así, porque en el artículo 7, fracción I, de la citada Ley de Medios de Impugnación local, prevé que para la tramitación, sustanciación y resolución de los medios de impugnación, incluido el recurso de apelación, a falta de disposición expresa en esa Ley, se aplicarán de manera supletoria, primeramente la Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en segundo lugar los criterios obligatorios de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.

Por tanto, si la autoridad responsable, al estudiar el primer concepto de agravio, declaró inoperante por deficiente, toda vez que, el entonces apelante omitió precisar en que parte de la resolución se aplicaron los artículos que aducía no eran vigentes ni aplicables en el caso concreto, por lo cual consideró que al aplicar el principio de estricto Derecho no podía suplir la deficiencia en la expresión de sus conceptos de agravio.

Para sustentar lo anterior, la autoridad responsable consideró aplicable con fundamento en lo previsto en el artículo 88, de la citada Ley de Medios de Impugnación local, el criterio obligatorio que emitió previamente cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**AGRAVIOS. DEFICIENCIA EN LA FORMULACIÓN DE.-**  
Según el artículo 258.1 fracción VII de la Ley Electoral, el

## SUP-JRC-388/2010

escrito de agravios debe contener: las razones jurídicas por las que estima ilegal el acto, precisar la parte de la resolución que produce la lesión jurídica y citar los preceptos legales que el recurrente estime violados. Por ello, si del texto de agravios, no se desprende ningún argumento lógico jurídico con el que se sustenta la ilegalidad del acto de autoridad, al ser materia electoral de estricto derecho, no resulta posible suplir la deficiencia de los agravios.

Lo fundado del agravio radica en que la autoridad responsable debió aplicar lo previsto en el artículo 7, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, el cual ordena que, durante la sustanciación del recurso de apelación no se prevea alguna disposición expresa que sea determinante al caso concreto, toda vez que se debe aplicar de manera supletoria, primeramente la Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en segundo lugar los criterios obligatorios de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, mandato legal que no cumplió la autoridad responsable, en razón de que, como quedo antes precisado, determinó aplicar en la resolución controvertida el criterio sustentado por tal autoridad jurisdiccional local y no el criterio emitido por esta Sala Superior cuyo rubro es al tenor siguiente: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**, tesis de jurisprudencia que es obligatoria en términos de lo previsto en el artículo 233, de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual precisa que la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, será **obligatoria para todas las autoridades electorales locales.**



Además el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia antes precisada, es aplicable, toda vez que, conforme a los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (“el juez conoce el Derecho” y “dame los hechos y yo te daré el Derecho”), se debe tener en consideración que todos los razonamientos y expresiones que se aduzcan en el escrito de demanda constituyen un principio de concepto de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda del recurso de apelación, en razón de que no constituye un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el partido político actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa la resolución impugnada, así como los motivos que originaron ese agravio, es decir, es suficiente con que el enjuiciante exponga un argumento que esté dirigido a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad en el proceder de la autoridad, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, se ocupe de su análisis, como sucede en el caso en estudio.

Lo anterior es así porque de la lectura del escrito de demanda del recurso de apelación que presentó el Partido Revolucionario Institucional, a fin de controvertir la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, el veintinueve de enero de dos mil diez, en los procedimientos administrativos sancionadores, instaurados en contra del aludido instituto político, en razón de no haber subsanado observaciones respecto a los estados financieros correspondientes al cuarto trimestre de dos mil ocho y primer

trimestre de dos mil nueve, se advierte a fojas trece a catorce, del toca electoral 2/2010, identificado en esta Sala Superior como “CUADERNO ACCESORIO ÚNICO” del juicio al rubro indicado, lo siguiente:

[...]

Ante lo expuesto las disposiciones aplicables al proceso de fiscalización de los referidos estados financieros y las sanciones que correspondan a las irregularidades que de ellos se deriven, deben regularse por las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente hasta el 12 de diciembre de 2008, incluyendo las reformas publicadas el 11 once de abril del mismo año; una interpretación en contrario se traduce en una violación al principio de irretroactividad de la ley, toda vez que ley vigente a la fecha en que promuevo me afecta ya que adiciona conductas sancionables, sanciones que no eran vigentes al inicio del ejercicio presupuestal multicitado, suprime los medios de impugnación trasladándolos a un ordenamiento jurídico distinto que acota el plazo para la interposición de los medios de impugnación, en concreto el recurso de apelación.

Sustenta lo anterior, sin que mi afirmación implique reconocimiento o validez de la norma que habré de citar, el contenido del artículo 98 del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo del Instituto Electoral el 27 de enero de 2009, que cita: “Los estados financieros y la documentación legal comprobatoria que los respalde, deberán presentarse por parte de los partidos políticos, coaliciones y asociaciones políticas, y dictaminarse y resolverse por parte de la Dirección de Organización y el Consejo, conforme a las disposiciones de la ley, este reglamento y el catálogo **vigentes al momento en que se realicen las operaciones que consignan.**”

De un análisis minucioso al acto que se impugna, se desprende que el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, para fundar su acto, cita preceptos que jurídicamente no son vigentes ni aplicables en la especie, lo que me deja en un total estado de indefensión pues se incumple con el principio de legalidad y deja de observar lo que señala el artículo 191, fracción V de la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente y aplicable al caso, ya que debió razonar las causas por las que considera que es procedente aplicar la ley que reforma la Ley Electoral del Estado de Querétaro publicada el 13 de diciembre de 2008.

[...]

De lo antes trasunto se advierte que el Partido Revolucionario Institucional, actor en el recurso de apelación local, si expreso concepto de agravio del que se puede advertir, su causa de pedir, así como el agravio que le causa la resolución primigeniamente controvertida y los motivos que originaron ese agravio, con cual se cumple los elementos necesarios, previstos en la tesis de jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro es **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**.

Por tanto, a fin de garantizar la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, se debe ocupar de estudiar el concepto de agravio que omitió analizar en la sentencia ahora controvertida, toda vez que queda demostrado que indebidamente consideró inoperante el concepto de agravio por deficiente, cuando en realidad debía analizar el fondo de la controversia planteada y determinar la legalidad o ilegalidad de la resolución primigeniamente impugnada.

No es óbice a lo anterior que la autoridad responsable haya considerado que en el recurso de apelación aplica el principio de estricto derecho, toda vez que de la normativa electoral del Estado de Querétaro no se advierte precepto alguno que lo prevea por lo que es suficiente con que se exprese en el concepto de agravio la causa de pedir, por tanto, es dable considerar que el criterio que la autoridad responsable aplicó es erróneo, en razón de que no existe fundamento

**SUP-JRC-388/2010**

jurídico para afirmar que en el recurso de apelación es aplicable el principio de estricto derecho.

Por tanto, si no está previsto que el recurso de apelación sea de estricto Derecho, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro debe observar el contenido de la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior que ha sido citada, relativa a que es suficiente con el actor señale claramente su causa de pedir.

En consecuencia, es conforme a Derecho revocar la sentencia controvertida y ordenar a la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, que en plenitud de jurisdicción analice la controversia planteada en aquella instancia.

Lo anterior, lo deberá hacer en el plazo de tres días hábiles posteriores contado a partir de la notificación de esta ejecutoria, debiendo informar del cumplimiento dado a esta sentencia dentro de las veinticuatro horas posteriores a que ello ocurra.

En atención a lo anterior, resulta innecesario analizar los demás conceptos de agravio, toda vez que, el partido político actor ha alcanzado su pretensión fundamental con el dictado de esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se revoca la sentencia dictada por la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de

Querétaro, en el recurso de apelación radicado en el expediente 02/2010, mediante la cual confirmó la resolución de fecha veintinueve de enero del año en que se actúa, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro en los procedimientos de aplicación de sanciones 58/2009 y 96/2009, acumulados, para lo efectos precisados en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al actor en el domicilio señalado en su escrito de demanda; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia a la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro; y **por estrados** a los demás interesados, en términos de los artículos 26, párrafo 3; 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, incisos b) y c), y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**SUP-JRC-388/2010**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**