



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

ASUNTO ESPECIAL.

EXPEDIENTE: TEEP-AE-001/2013.

**PARTIDO POLÍTICO:
MOVIMIENTO CIUDADANO.**

**AUTORIDAD REMISORA:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO.**

**MAGISTRADA PONENTE:
CLAUDIA BARBOSA
RODRÍGUEZ.**

**SECRETARIO INSTRUCTOR:
GUSTAVO ADOLFO GARCÍA
HERNÁNDEZ.**

Heroica Puebla de Zaragoza a veintisiete de enero dos mil catorce.

VISTOS, para resolver los autos del asunto especial TEEP-AE-001/2013, formado con motivo de la remisión a este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, de la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, identificada con la clave R-DCRAF-ORD-001/13 aprobada en sesión ordinaria de veinticuatro de julio de dos mil trece, reiniciada el veintitrés de agosto del año en cita, en relación con el dictamen DIC/CRAF/ORD-009/12, aprobado en sesión ordinaria de veintiséis de octubre de dos mil doce, emitido por la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los partidos políticos, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a medios de comunicación,

correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

RESULTANDO:

I.- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en sesión ordinaria de diez de noviembre de dos mil nueve aprobó mediante el acuerdo CG/AC-022/09¹ el monto del financiamiento público otorgado a los partidos políticos acreditados ante dicho organismo electoral en el año dos mil diez.

II. El veinte de febrero de dos mil doce se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el decreto legislativo que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, donde se atribuyen facultades para auditar, vigilar y requerir a los Partidos Políticos en materia de Fiscalización a la Unidad de Fiscalización, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, estableciendo en su numeral transitorio segundo que *“el nuevo esquema de fiscalización comenzará a operar a partir del primero de enero de dos mil doce y que el Consejo General debía aprobar las reglas pertinentes para su adecuada aplicación.”*

III.- La Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos en su sesión ordinaria de veintiséis de octubre de dos mil doce,

¹ Este y los demás acuerdos que llegasen a mencionarse en la presente sentencia, así como los referidos en las resoluciones, DIC/CRAF/ORD-009/12 y R-DCRAF-ORD-001/13, emitidas por la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos y el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, respectivamente, pueden ser consultados en la pagina Oficial del Organismo Administrativo Electoral, con la dirección electrónica <http://www.ieepuebla.org.mx/informacion.php?que=Acuerdos&quien=Consejo%20General>



aprobó el dictamen DIC/CRAF/ORD-009/12 relativo al informe anual presentado por MOVIMIENTO CIUDADANO, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a medios de comunicación, correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

IV.- Mediante memorándum IEE/PRE/2287/12, de veintinueve de octubre de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado recibió el dictamen original número DIC/CRAF/ORD-009/12, mencionado en el numeral inmediato anterior.

V.- El diecisiete de enero de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, mediante oficio IEE/SE-0344/12, dio vista al representante de MOVIMIENTO CIUDADANO del dictamen DIC/CRAF/ORD-009/12, con la finalidad de que en el término de quince días posteriores a aquel en que se efectuó la notificación contestara lo que a su interés conviniera, aportando las pruebas necesarias para acreditar su dicho, respecto de las irregularidades detectadas en el dictamen señalado.

VI.- El ocho de febrero y veinte de junio de dos mil trece, MOVIMIENTO CIUDADANO por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, presentó en la Oficialía de Partes de ese Organismo Electoral un escrito, por el que dió contestación al dictamen referido.

VII.- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado, hizo suyo y aprobó en sesión ordinaria de veintitrés de agosto

de dos mil trece, el dictamen de referencia, dictando la resolución **R-DCRAF-ORD-001/13** y ordenando su remisión a este Organismo Jurisdiccional por subsistir observaciones al referido dictamen.

VIII.- Mediante oficio IEE/PRE-4004/13 el veintisiete de agosto de dos mil trece el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado, remitió a este Tribunal Electoral del Estado, copia certificada de la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, y demás documentación que se especificó en dicho oficio.

IX.- Por acuerdo de la Presidencia de este Organismo Jurisdiccional de veintisiete de agosto de dos mil trece, se tuvo al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado, remitiendo diversa documentación relativo al informe anual presentado por MOVIMIENTO CIUDADANO, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación, correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil once; se ordenó la integración del expediente con la documentación anexa, su registro en el libro de Gobierno de este Tribunal Electoral con el número TEEP-AE-001/2013 y de igual forma ordenó se turnara dicho expediente a la Magistrada Claudia Barbosa Rodríguez para formular el proyecto de resolución correspondiente.

X.- Mediante acuerdo de treinta de agosto de dos mil trece, se radicó el expediente número TEEP-AE-001/2013 y se reservó acordar sobre la recepción del mismo.



XI.- El trece de enero de dos mil catorce, se tuvo por recibido y admitido el presente Asunto Especial y se instruyó al Ciudadano Actuario de este Organismo Jurisdiccional, para que emplazara a MOVIMIENTO CIUDADANO por conducto de su representante propietario, dando término de tres días hábiles para la contestación del mismo

XII.- Mediante acuerdo de veintiuno de enero del año que transcurre, se tuvo al Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado, remitiendo certificación por medio de la cual informó que MOVIMIENTO CIUDADANO, no dio cumplimiento en tiempo y forma al emplazamiento referido en el punto inmediato anterior.

XIII.- Una vez que fue debidamente substanciado el expediente de cuenta, mediante proveído de veinticuatro de enero del presente año, se ordenó el cierre de instrucción, formulación del proyecto y se solicitó a la Presidencia convocar a sesión pública del Pleno para resolver el presente asunto especial.

XIV.- A fin de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 326 y 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el veinticuatro de enero de los corrientes, el Pleno de este Órgano Jurisdiccional determinó sesionar en esta fecha para resolver el presente asunto especial; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, es competente para conocer y resolver el presente asunto con

fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones III, VIII y XI, 3, 4, 8, 42, fracciones I, II, III y VI, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 52 bis, 53, 54, fracción I, 108, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II y III, 392 y 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en relación con el artículo SEGUNDO transitorio del decreto del Honorable Congreso del Estado, de veinte de febrero de dos mil doce, en el que se establece que el nuevo esquema de fiscalización comenzará a operar a partir del primero de enero de dos mil doce; por tratarse de un asunto especial para la imposición de las sanciones que en su caso procedan, en contra de Movimiento Ciudadano, por tratarse de un asunto relacionado con el proceso de fiscalización anterior a la reforma de veinte de febrero de dos mil doce.

SEGUNDO.- En el presente asunto resulta atinente señalar que, el veinte de febrero de dos mil doce se reformó el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla modificándose el esquema de fiscalización, específicamente el contenido de los artículos 52, 52 bis y 105 del ordenamiento legal en comento, eliminando la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado y las facultades de la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación como órgano auxiliar de la comisión en mención. En la propia reforma se estableció en el artículo segundo transitorio del decreto del Honorable Congreso del Estado que el nuevo esquema de fiscalización comenzará a operar a partir del primero de enero de dos mil doce. En este sentido el Consejo General del Instituto Electoral del Estado emitió el



acuerdo CG/AC-008/12, tomado en sesión especial de catorce de marzo de dos mil doce, mediante el cual se estableció la **continuidad** de los procedimientos de fiscalización realizados por dicho instituto y derivado de los ejercicios dos mil diez y dos mil once, en el que se ratificaron las atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Dirección en cita para la verificación de los años antes mencionados. Dicho acuerdo recurrido mediante recurso de apelación y Juicio de Revisión Constitucional Electoral, fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que en lo tocante al contenido de los artículos antes mencionados, se estará a lo establecido en los mismos, previo a la reforma legal en cita.

El marco normativo que se observará, para garantizar a los partidos políticos y coaliciones durante los procesos electorales condiciones de equidad, será el siguiente:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al efecto establece que:

“Artículo 41.- ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

...

Artículo 116.- ...

...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;

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.”

Por su parte la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla**, establece que:

“Artículo 3.- ...

...I. La elección de Gobernador, de Diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional y de miembros de Ayuntamientos en el Estado, se efectuará conforme a lo previsto en esta Constitución, y el Código de la materia, que regulará:

...b) Los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos;

...g) Las faltas administrativas y sanciones.

II. ...

El Instituto deberá vigilar en el ámbito electoral el cumplimiento de las disposiciones de esta Constitución y sus correspondientes reglamentarias, que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos; contribuir al desarrollo de la vida democrática; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de miembros de los Ayuntamientos del Estado; asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos y de los partidos políticos, vigilando el cumplimiento de sus obligaciones; vigilar la autenticidad y efectividad del voto; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política y la educación cívica.

...III. Los partidos políticos son entidades de interés público, democráticos hacia su interior, autónomos y formas de organización política, integrados conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

...

...IV. El Tribunal Electoral del Estado, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, es el organismo de control



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

constitucional local, autónomo e independiente, de carácter permanente, encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales.

...

Artículo 4.- Los partidos políticos con registro nacional o estatal participarán en las elecciones, para Diputados por ambos principios, Gobernador y miembros de Ayuntamientos, con todos los derechos, obligaciones y prerrogativas que el Código respectivo les señale.

...Asimismo el Consejo General fijará los criterios para determinar topes a los gastos de campaña de los partidos políticos, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus militantes y simpatizantes, y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; así como las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estos rubros.

El financiamiento público siempre prevalecerá sobre el privado...”

A su vez, el **Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla**, determina lo siguiente:

“Artículo 42.- Son derechos de los partidos políticos que participen en los procesos electorales del Estados, los siguientes: ...

...III.- Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público, en términos de estas disposiciones;...

Artículo 43.- Son prerrogativas de los partidos políticos: ...

III.- Recibir financiamiento público y privado para sus actividades en el Estado, en los términos establecidos por este Código;...

Artículo 44.- Los partidos políticos registrados que participen en los procesos electorales, tendrán derecho en forma equitativa al financiamiento público y privado para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y las de sus actividades tendientes a la obtención del voto universal, independientemente de las demás prerrogativas que les otorguen otros ordenamientos.

Artículo 45.- El régimen de financiamiento de los partidos políticos, tendrá las modalidades siguientes:

I.- Financiamiento Público, que prevalecerá sobre otros tipos de financiamiento, y que deberá ser para:

...

b) Las actividades tendientes a la obtención del voto; y

...

II.- Financiamiento Privado, que no será mayor al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político, y que podrá provenir de:

a) Militantes;

b) Simpatizantes;

c) Autofinanciamiento; y

d) Rendimientos financieros, fondos o fideicomisos constituidos como inversiones por los propios partidos políticos.

ARTÍCULO 46.- *El financiamiento público es la aportación que otorga el Estado a los partidos políticos como entidades de interés público, para el desarrollo y promoción de sus actividades en la vida política de la Entidad, y la obtención del voto. Su monto y distribución compete al Consejo General en términos de lo dispuesto por este Código.*

Artículo 51.- *Los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la administración de los recursos con que cuenten, que obtengan por cualquier modalidad de financiamiento reconocido en el Código, así como de la presentación de los informes justificatorios de conformidad a las modalidades que establezca la normatividad aplicable para la fiscalización del financiamiento a los partidos políticos.*

Dicho órgano se constituirá en los términos, características y modalidades que cada partido político determine según sus estatutos.

Artículo 52.- *El Consejo General acordará el nombramiento de una Comisión Revisora de la aplicación de los regímenes de financiamiento de los partidos políticos previstos por este Código, con facultades para auditar, fiscalizar y requerir a los propios partidos políticos, los informes justificatorios que presenten sobre el origen y uso de todos sus recursos anuales, de precampaña y campaña, según corresponda, con el sustento documental correspondiente, así como las aclaraciones, documentos e información que considere, para la legal administración de los recursos; además hará del conocimiento del Consejo General de los casos en que los partidos políticos hayan excedido los topes a los gastos de precampaña y campaña que se establezcan para cada elección.*

** (Texto previo a la reforma de veinte de febrero de 2012).*

Artículo 52 bis.- *Los partidos políticos deberán rendir ante la comisión correspondiente del Instituto, los informes sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

A.- Informes anuales:

I.- Deberán presentarse dentro de los sesenta y cinco días siguientes al mes de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

II.- Se reportarán los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Esto sin perjuicio de que los partidos políticos estén obligados a presentar informes trimestrales en los que se deberá entregar la documentación justificatoria de ese periodo, en los términos y formas que se indiquen en el respectivo reglamento que para ello emita el Consejo General.

...

** (Texto previo a la reforma de veinte de febrero de 2012).*

Artículo 53.- *En caso de que la Comisión Revisora determine irregularidades en los informes justificatorios, remitirá su dictamen al Consejo General quien, previa garantía de audiencia al partido político de que se trate, resolverá lo conducente y, en su caso, lo remitirá al Tribunal para determinar las sanciones que procedan.*

Si a los informes justificatorios de los partidos políticos no se les determinan irregularidades, la Comisión Revisora remitirá su dictamen al Consejero Presidente, para la aprobación del Consejo General.

** (Texto previo a la reforma de veinte de febrero de 2012).*



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

ARTÍCULO 392.- *El Consejo General conocerá y resolverá, en su caso, de las infracciones o violaciones que a las disposiciones de este Código o acuerdos de los órganos electorales cometan los partidos políticos, candidatos, precandidatos o aspirantes.*

Los partidos políticos podrán ser sancionados con amonestación pública, multa de trescientos a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado, con la suspensión o con la pérdida del registro para efectos de elecciones locales.

Los candidatos, precandidatos o aspirantes podrán ser sancionados con amonestación pública o multa de hasta quinientos salarios mínimos vigentes en el Estado. Asimismo, podrá suspenderse su registro en caso de responsabilidad directa por violaciones a los normas sobre financiamiento y topes de campaña detectadas en los informes, o en las quejas de fiscalización, o por actos anticipados de campaña para los candidatos y precandidatos postulados, o de precampaña para los aspirantes que se inscriban a un proceso interno de selección de candidatos.

ARTÍCULO 393.- *Para la imposición de las sanciones a que se refieren los artículos 53, 386 y 392, el Consejo General comunicará al Tribunal de los acuerdos y resoluciones aprobados respecto de las irregularidades en que hayan incurrido los observadores electorales y los partidos políticos. Y en su caso candidatos, precandidatos y aspirantes.*

Recepcionado el acuerdo o resolución por el Tribunal, se emplazará al observador electoral o partido político involucrado, para que en un plazo de tres días conteste por escrito, lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas documentales que considere pertinentes. Sólo en casos justificados a juicio del Tribunal, se podrán recibir otro tipo de pruebas. Vencido este plazo el Tribunal resolverá dentro de los cinco días siguientes, salvo que por la naturaleza de las pruebas se requiera prórroga.

En toda resolución que emita el Tribunal deberán valorarse las circunstancias y la gravedad de la infracción con el objeto de fijar el monto de la multa. En el caso de los partidos políticos, cuando persistan en la misma infracción, serán sancionados con el doble de la primera multa.

El pago de las multas a que se refiere este artículo deberá ser realizado por los sujetos sancionados, ante la Secretaría de Finanzas del Estado, dentro de los quince días siguientes a aquel en que se les notifique la resolución correspondiente."

Sentado lo anterior, resulta primordial establecer que el bien jurídico tutelado en la fiscalización del financiamiento a los partidos políticos, es que prevalezca el financiamiento público sobre el privado; resulta trascendente conocer el origen, monto

y aplicación de dichos recursos, a efecto de determinar si cumplió o no con el mandato previsto en los artículos 41 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 último párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; y 45 fracción I del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

En este sentido, se aprecia que una de las obligaciones más importantes que tienen los Partidos Políticos, es la rendición de cuentas de los recursos que emplean, máxime que reciben recursos derivados de financiamiento público y que el sistema de financiamiento establecido en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, es muy claro con respecto a las reglas a que dicho financiamiento debe sujetarse; aunado a lo anterior, y con la finalidad de darle a la rendición de cuentas un marco normativo específico, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, aprobó el Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los partidos políticos acreditados o registrados ante el Instituto Electoral del Estado.

De igual modo, el código de la materia, el reglamento de fiscalización y toda la estructura creada para la revisión y fiscalización del financiamiento de los Partidos Políticos persigue la finalidad de crear una cultura de rendición de cuentas del financiamiento que reciben y aplican los partidos políticos en el estado, así los artículos 10, fracción III, 13, 14 y 19 del referido Reglamento, establecen con claridad la obligación de los partidos políticos, y en el caso que nos ocupa, el de MOVIMIENTO CIUDADANO, de presentar su informe justificatorio anual del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y para el acceso equitativo de los partidos



políticos a los medios de comunicación, con el soporte documental necesario que reúna todos y cada uno de los requisitos que para su validez se establecen.

TERCERO.- El objeto de la presente resolución, es determinar si es procedente o no sancionar al partido MOVIMIENTO CIUDADANO, por las observaciones efectuadas por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, en la resolución cuya clave es R-DCRAF-ORD-001/13, relacionada con el dictamen DIC/CRAF/ORD-009/12, de la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de financiamiento de los partidos políticos, referente al informe justificatorio anual del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y para el acceso equitativo de los partidos políticos a los medios de comunicación, correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil once, documentales públicas a las que se les concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 358 y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

A continuación se transcriben las observaciones que subsistieron por parte de Movimiento Ciudadano:

ANEXO 1:

NÚMERO	NÚMERO DE OBSERVACIÓN EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
1	"Uno" del rubro "Informe Justificatorio", del Anexo 1	Omisión por parte del instituto político de presentar, la documentación siguiente: >Informe anual sobre el origen y destino de los recursos provenientes de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de

NÚMERO	NÚMERO DE OBSERVACIÓN EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
		comunicación (formatos XVIII y XIX). >Estado De resultados, correspondientes al rubro de actividades ordinarias permanentes. >Estado de origen y aplicación de recursos anual, correspondiente a los rubros de actividades permanentes y del acceso equitativo a los medios de comunicación. >Balanza de comprobación anual en forma analítica, correspondiente a los rubros de actividades ordinarias permanentes y del acceso equitativo a los medios de comunicación.
2	"Dos" del rubro "Informe Justificadorio", del Anexo 1	Omisión por parte del partido político Movimiento Ciudadano, de aclarar por qué: >Las cantidades asentadas en el Control de eventos por autofinanciamiento (Formato XII), no reflejan los ingresos obtenidos por la venta de activo fijo, respecto a los saldos finales reportados en los registros contables al treinta y uno de diciembre de dos mil once. > Las cantidades asentadas en el detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento (Formato XXII), no refleja los ingresos obtenidos por la venta del activo fijo, respecto a los saldos finales reportados en los registros contables al treinta y uno de diciembre de dos mil once.
3	"Tres" del rubro de "Informe justificatorio" del Anexo 1	Omisión de presentar los estados de origen y aplicación de recursos trimestrales, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación correspondientes al periodo del primero de enero al treinta y uno de marzo de dos mil once.
4	"Cuatro" del rubro de "Informe justificatorio" del Anexo 1	Omisión de presentar los estados de origen y aplicación de recursos trimestrales, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación correspondientes al periodo del primero de abril al treinta y uno de junio de dos mil once.
5	"Cinco" del rubro de "Informe justificatorio" del Anexo 1	Omisión por parte del partido Movimiento Ciudadano, de presentar los estados de origen y aplicación de recursos trimestrales y acumulado bajo el rubro el rubro de sostenimiento de actividades ordinarias permanentes; y acumulado al



NÚMERO	NÚMERO DE OBSERVACIÓN EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
		<i>treinta de septiembre de dos mil once bajo el rubro de acceso equitativo a los Medios de comunicación.</i>
6	<i>“Seis” del rubro de “Informe justificatorio” del Anexo 1</i>	<i>Omisión por parte del partido político multireferido, de presentar el estado de origen y aplicación de recursos del rubro del acceso equitativo a los medios de comunicación correspondiente al periodo del primero de julio al treinta de septiembre de dos mil once, en virtud de que el anexo a su informe justificatorio no refleja el importe del saldo inicial y final del periodo en el rubro de bancos.</i>
7	<i>“Siete” del rubro de “Informe justificatorio” del Anexo 1</i>	<i>Omisión por parte del partido político multireferido, de presentar los estados de origen y aplicación de recursos: trimestrales y acumulado bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los Medios de Comunicación al treinta y uno de diciembre de dos mil once.</i>

ANEXO 2:

NUMERO	NÚMERO DE OBSERVACIONES EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
1	3.del rubro denominado “Gasolina, lubricantes y aditivos” del anexo 2	<i>Omisión del partido político multireferido entregar la bitácora de gastos menores con la firma de la persona que efectuó el pago, así como de anexar los comprobantes que no reúnen requisitos fiscales a la misma y de no identificar el numero de placas del vehículo que se abasteció de combustible</i>

Resulta atinente señalar que en base a lo establecido en los artículos 52, 90, 105 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 6 y 15 fracciones III y V del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado, la Autoridad Administrativa, dentro de su integración cuenta con la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación, así como con las Comisiones Prerrogativas, Partidos Políticos, Medios de Comunicación y Topes de gastos

de campaña, y Revisora de la Aplicación de los Regímenes del Financiamiento de los Partidos Políticos, órganos éstos especializados y encargados de llevar a cabo la fiscalización a los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado.

CUARTO.- En el sistema administrativo sancionador electoral, es necesario tomar en consideración las reglas y principios para su fijación e individualización, las cuales se desprenden de la jurisprudencia y tesis emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto se transcribe a continuación:

*“Partido Revolucionario Institucional
vs.
Consejo General del Instituto Federal
Electoral
Jurisprudencia 62/2002*

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—*Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.*



Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—MOVIMIENTO CIUDADANO.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—MOVIMIENTO CIUDADANO.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el cuatro de noviembre de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 51 y 52.

Partido del Trabajo

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tesis XLV/2002

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y

sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

La Sala Superior en sesión celebrada el veintisiete de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

MOVIMIENTO CIUDADANO

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tesis XXIX/2004

NORMATIVA PARTIDARIA. SU VIOLACIÓN NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN. Debe tenerse presente que para la tipificación de una falta o infracción administrativa-



electoral, primordialmente, se considera su relevancia en el orden jurídico, atendiendo a la gravedad de la conducta y los bienes jurídicos que ésta efectivamente afecte o lesione, de tal manera que si el quebranto jurídico es mínimo o irrelevante, o bien, no lesiona los bienes jurídicos que se tutelan, no se debe sancionar al sujeto. Lo anterior resulta lógico en la medida en que las técnicas represoras o sancionadoras (penales o administrativas) tienen como objetivo primordial la protección de bienes jurídicos esenciales o importantes para la convivencia humana. Así, se reconoce que dichos sistemas punitivos son un recurso de ultima ratio (principio de intervención mínima), ya que involucran sanciones privativas de derechos (en la especie, los que se reconocen en el régimen jurídico electoral), por lo cual, antes de acudir al expediente sancionador, se deben agotar otros medios jurídicos con consecuencias o efectos menos drásticos o graves (principio de subsidiariedad), como ocurre con las vías internas partidarias o los procesos jurisdiccionales con los que se pueda modificar, anular o revocar el acto partidario irregular. Además, el procedimiento administrativo sancionador, como especie del ius puniendi, debe tener un carácter garantista y, como se adelantó, un carácter mínimo (derivado del postulado del intervencionismo mínimo), en virtud de que el garantismo en esta materia no sólo comprende el acceso a la jurisdicción y, en particular, el derecho a interponer los medios de impugnación con todas las garantías procesales previstas constitucionalmente, en conformidad con lo establecido en los artículos 17, en relación con el 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también ciertas limitaciones a la potestad punitiva del Estado y, en particular, a la potestad sancionadora de la administración, como sería el principio de necesidad [nulla lex (poenalis) sine necessitate], consistente en que la intervención punitiva del Estado constituye un recurso último que no debe utilizarse para sancionar infracciones fútiles o vanas, sino sólo aquellos comportamientos realmente lesivos que dañen el tejido social (principio de lesividad u ofensividad del hecho). En efecto, la responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, en relación con el 39, 269 y demás disposiciones aplicables, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia, el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. En este sentido, la normativa invocada permite concluir que el legislador ordinario no optó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio

de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del Consejo General, sobre todo por lo que hace a la consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta. Por el contrario, no se debe sancionar al partido político si la conducta desplegada corresponde, en forma exclusiva, al ámbito interno o capacidad autorganizativa de dicho instituto político, o bien, involucra una decisión que atañe a su libre voluntad, como ocurre cuando se trata de la determinación del contenido o aplicación de decisiones políticas o ideológicas que estén vinculadas, por ejemplo, con la declaración de principios o el programa de acción, siempre y cuando la referida conducta no afecte algún derecho fundamental de los ciudadanos ni viole alguna norma de orden público. Asimismo, algunas otras conductas no necesariamente tienen la entidad suficiente para afectar dichos bienes jurídicos, como por ejemplo cuando se trata de las violaciones a la normativa partidaria en materia de medios y procedimientos de defensa, sin que se afecten los derechos del militante. En el sistema jurídico federal electoral, no todas las irregularidades procesales que cometan los órganos intrapartidarios dan lugar a la aplicación de una sanción, ya que sólo lo serán aquellas que tengan la magnitud suficiente y trasciendan al resultado final de la resolución respectiva, atendiendo a los principios jurídicos de intervención mínima y de subsidiariedad, ya que no siendo así dichas irregularidades en materia procesal electoral pueden ser controlables tanto por instancias internas del partido actor, como por instancias externas ante los tribunales competentes.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-041/2002. MOVIMIENTO CIUDADANO. 28 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: José Félix Cerezo Vélez.

Nota: El contenido de los artículos 270, párrafo 5 y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretados en esta tesis, corresponde con los diversos 378 y 354, del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación. Cabe hacer mención de que los numerales señalados en el criterio, se encontraban en el Título Quinto, De las Faltas Administrativas, disposiciones que, conforme a las reformas del 11 de diciembre de 2007, fueron abrogadas y ahora, los procedimientos administrativos sancionadores se encuentran en el Título Séptimo, De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno.

La Sala Superior en sesión celebrada el doce de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 708 a 711.

De la tesis de jurisprudencia y tesis en cita, se desprende lo siguiente:



A) La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del **IUS PUNIENDI**, y consiste en la imputación a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; lo anterior es así, ya que el sentido de extraer los principios desarrollados por el derecho penal, es con la finalidad de adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, siempre que no se opongan a sus particularidades, esto es cambiar lo que debe ser cambiado, cuyo origen proviene del latín **MUTATIS MUTANDIS**.

B) La máxima **IN DUBIO PRO REO**, la cual significa que en ausencia de prueba plena debe absolverse al reo, es decir, que la sentencia condenatoria debe apoyarse en situaciones objetivas que produzcan certeza en el ánimo del juzgador y no ir más allá de lo que los medios de prueba no justifican.

C) El principio de **NON BIS IN IDEM**, cuyo significado básicamente consiste en que, un mismo hecho no podrá ser objeto de dos procesos distintos, principio que incluso lo contempla el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer en su parte conducente que *“...Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene”*; en tales circunstancias, dentro del procedimiento administrativo sancionador, dicho principio radica esencialmente en que aunque determinadas conductas pudieran constituir infracciones independientes (tomadas en lo individual), se vinculan por afectar un mismo objeto y lesionar o poner en riesgo el mismo bien jurídico, entonces, esos distintos hechos no deben apreciarse de manera individual e independiente, sino relacionarse entre sí, como elementos

constitutivos de una infracción de mayor entidad o de naturaleza compleja, y así deben ser ponderadas en dicho procedimiento.

D) El principio de **NON REFORMATIO IN PEJUS**, que significa no revisar para empeorar, por lo que debemos entender que si se revisa es para aminorar la pena, pero podemos ampliar su concepto en el sentido de entender que la sentencia no puede ser modificada en perjuicio del acusado, en la clase y extensión de sus consecuencias jurídicas, cuando sólo han recurrido el acusado o su representante legal.

Por otra parte, también tiene aplicación la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro, texto y datos de identificación son los siguientes:

***“Partido Revolucionario Institucional
vs.
Consejo General del Instituto Federal
Electoral***

Jurisprudencia 7/2005

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.- *Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de*



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-034/2003 y acumulado. Partido de la Revolución Democrática. 26 de junio de 2003. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-025/2004. Partido Verde Ecologista de México. 11 de junio de 2004. Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el primero de marzo de dos mil cinco, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 a 278.”

Al efecto, es primordial abordar la **tipicidad**, la cual consiste en que el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho, además de que la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en forma escrita, a efecto de que los destinatarios conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca

su inobservancia; este principio garantiza a su vez el mandato tutelado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe la imposición de sanciones por simple analogía o por mayoría de razón, que no estén decretadas por una ley exactamente aplicable al ilícito de que se trate.

De igual forma, en todo procedimiento, incluyendo el administrativo sancionador, debe estar presente el **derecho de contradicción**, a fin de que el inculpado o procesado obtenga la decisión justa del litigio que se le plantea o de la imputación que se le formula, mediante la sentencia que debe dictarse en ese proceso, luego de tener oportunidad de ser oído en igualdad de circunstancias, para defenderse, alegar o probar lo que estime conveniente.

Con estos elementos, se debe determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si se alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática.

Para el caso de que la sanción contemple un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias del caso particular.

A fin de determinar la gravedad de la falta, se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

capacidad económica del partido, las circunstancias especiales, y para el caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Para efectos del párrafo que antecede, se precisa lo siguiente:

La **comisión reiterada o sistemática**, surge cuando la falta cometida por el partido sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios.

Por **circunstancias especiales**, se debe entender el especial deber de cuidado de los partidos políticos o coaliciones derivado de las funciones, actividades y obligaciones impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral, así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado.

Por su parte, la **reincidencia**, se genera cuando existe repetición de la falta por la cual el partido ha sido sancionado en ejercicios previos.

Por otra parte, este Órgano Jurisdiccional se apegará estrictamente al criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente, al adoptado en la resolución identificada con la clave SUP-RAP-001/2007, donde se establecen los **elementos esenciales que sirven como base para graduar la sanción**, siendo éstos los siguientes:

I. Los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la falta cometida.

II. La conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta.

III. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución.

IV. La intencionalidad o negligencia del infractor.

V. La reincidencia en la conducta.

VI. Si es o no sistemática la infracción.

VII. Si existe dolo o falta de cuidado.

VIII. Si hay unidad o multiplicidad de irregularidades.

IX. Si el partido o la agrupación política presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos.

X. Si contraviene disposiciones constitucionales, legales o reglamentarias.

XI. Si ocultó o no información.

XII. Si con la individualización de la multa no se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político o de la agrupación.



XIII. La gravedad de la infracción a las obligaciones prescritas en la ley.

QUINTO.- El Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en atención irrestricta al derecho de audiencia de MOVIMIENTO CIUDADANO, contenido en el artículo 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el día quince de enero de dos mil catorce se emplazó a dicho instituto político a fin de que en un termino de tres días hábiles contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas documentales que considerara pertinentes, el cual transcurrió del dieciséis de enero al veinte de enero del año curso.

Con fecha veintiuno de enero de dos mil trece, el Secretario General del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, remitió certificación por la que hizo constar que MOVIMIENTO CIUDADANO no dio contestación al mismo, dentro del término establecido por la ley.

SEXTO.- Sentado lo anterior, y toda vez que MOVIMIENTO CIUDADANO, no solventó las observaciones realizadas por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, procede a analizar las mismas, las cuales se deriva de la resolución R-DCRAF-ORD-001/13, en relación con el dictamen DIC/CRAF/ORD-009/12, de la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado, y que se encuentran enumeradas y explicitadas en el considerando TERCERO de esta sentencia; tales conductas se estudiarán tomando en cuenta los elementos del ius puniendi que han quedado

precisados anteriormente con la finalidad de lograr la individualización de la sanción. Omisiones y conducta que se señalan en seguida:

“Informe Justificadorio”, del Anexo 1:

1) Omisión por parte del instituto político de presentar, la documentación siguiente:

>Informe anual sobre el origen y destino de los recursos provenientes de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación (formatos XVIII y XIX).

>Estado De resultados, correspondientes al rubro de actividades ordinarias permanentes.

>Estado de origen y aplicación de recursos anual, correspondiente a los rubros de actividades permanentes y del acceso equitativo a los medios de comunicación.

>Balanza de comprobación anual en forma analítica, correspondiente a los rubros de actividades ordinarias permanentes y del acceso equitativo a los medios de comunicación.

2) Omisión por parte del partido político Movimiento Ciudadano, de aclarar por qué:

>Las cantidades asentadas en el Control de eventos por autofinanciamiento (Formato XII), no reflejan los ingresos obtenidos por la venta de activo fijo, respecto a los saldos finales reportados en los registros contables al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

> Las cantidades asentadas en el detalle de ingresos obtenidos por autofinanciamiento (Formato XXII), no refleja los ingresos obtenidos por la venta del activo fijo,



respecto a los saldos finales reportados en los registros contables al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

3) Omisión de presentar los estados de origen y aplicación de recursos trimestrales, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación correspondientes al periodo del primero de enero al treinta y uno de marzo de dos mil once.

4) Omisión de presentar los estados de origen y aplicación de recursos trimestrales, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación correspondientes al periodo del primero de abril al treinta y uno de junio de dos mil once.

5) Omisión por parte del partido Movimiento Ciudadano, de presentar los estados de origen y aplicación de recursos trimestrales y acumulado bajo el rubro el rubro de sostenimiento de actividades ordinarias permanentes; y acumulado al treinta de septiembre de dos mil once bajo el rubro de acceso equitativo a los Medios de comunicación.

6) Omisión por parte del partido político multireferido, de presentar el estado de origen y aplicación de recursos del rubro del acceso equitativo a los medios de comunicación correspondiente al periodo del primero de julio al treinta de septiembre de dos mil once, en virtud de que el anexo a su informe justificatorio no refleja el importe del saldo inicial y final del periodo en el rubro de bancos

7) Omisión por parte del partido político multireferido, de presentar los estados de origen y aplicación de recursos:

trimestrales y acumulado bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los Medios de Comunicación al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

3.8)del rubro denominado “Gasolina, lubricantes y aditivos” del anexo 2

> Omisión del partido político multireferido entregar la bitácora de gastos menores con la firma de la persona que efectuó el pago, así como de anexar los comprobantes que no reúnen requisitos fiscales a la misma y de no identificar el número de placas del vehículo que se abasteció de combustible

En principio es preciso resaltar que las omisiones y conducta desplegadas por Movimiento Ciudadano, transgreden el contenido de los artículos 12 inciso d), 13 incisos b) a f), 16, 40 incisos d) y f), 112 y 130 del Reglamento para la Fiscalización a los Partidos Políticos acreditados o registrados ante el Instituto Electoral del Estado.

En cuanto a las omisiones que se señalan en los numerales 1 a 7, este Tribunal advierte que se trata de violaciones formales que no impidieron que el Instituto efectuara su labor de verificación, en virtud de que sí fue posible conocer el destino de los recursos; en tanto que la deficiencia en que incurrió la institución política se derivó de la falta de presentación de algunos formatos, así como de aclaraciones y la información detallada por trimestre, lo que no puede equipararse a la falta de información o a la intención de ocultar los gastos.



Debe resaltarse que en la observación del rubro “gasolina, lubricantes y aditivos” del anexo 2 del dictamen de la Comisión Revisora de la Aplicación de Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos, se desprende que la institución política presentó comprobantes que no reunieron los requisitos fiscales, por lo que la justificación de la erogación de ciento cincuenta y ocho pesos se realizó indebidamente.

De lo anterior se advierte que las omisiones y conducta señaladas violentaron el marco legal establecido en una norma secundaria o reglamentaria de los procesos de fiscalización a los partidos políticos acreditados o registrados ante el instituto en cita, por lo que en forma alguna se transgredieron los fines de la verificación de cuentas contenidos en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla.

En ese sentido debe señalarse que las omisiones y conducta desplegada por Movimiento Ciudadano, no acarrearón consecuencias materiales graves que generaran que la autoridad revisora incumpliera con su deber de verificar la justificación respecto del dinero que se le asignó por concepto de financiamiento, tan es así que solamente señala que no se justificó correctamente la erogación de la cantidad de ciento cincuenta y ocho pesos.

No se puede advertir la intencionalidad del infractor, pues como se señaló anteriormente sus omisiones no fueron encaminadas a que la autoridad responsable se viera impedida en verificar el gasto por Movimiento Ciudadano ejercido, tan es así que solamente no pudo verificar fehacientemente el gasto de ciento cincuenta y ocho pesos.

No existe reincidencia en la omisión, pues del análisis que este Órgano Colegiado realizó a los asuntos especiales TEEP-AE-008/2003, TEEP-AE-005/2005, TEEP-AE-009/2005, TEEP-AE-007/2006, TEEP-AE-004/2007, TEEP-AE-009/2009, TEEP-AE-008/2010 y TEEP-AE-004/2011, resueltos anteriormente, no se ha fijado sanción alguna a Movimiento Ciudadano, antes Convergencia.

Del análisis antes señalado se advierte que en el expediente TEEP-AE-008/2010 Movimiento Ciudadano realizó omisiones relacionadas con las ahora estudiadas y en el expediente de referencia se calificaron como levísimas y se le conminó a no realizarlas nuevamente, por lo que al materializarla en la revisión del ejercicio fiscal anual de dos mil once se advierte la sistematicidad de la infracción.

En ese sentido, aún cuando no puede considerársele como reincidente por no habersele sancionado con anterioridad, se estima que es necesaria la imposición de una pena, que bajo los principios de idoneidad y proporcionalidad, impida que estas conductas continúen.

Por lo que hace al elemento de dolo o falta de cuidado, para que se actualice el primero de los nombrados, el mismo debe constar fehacientemente, por lo que al no ser así la omisión realizada se debe a una falta de cuidado por parte de Movimiento Ciudadano.

Existe multiplicidad de irregularidades, sin embargo, como se estableció todas ellas se realizaron dejando de observar una ley secundaria y no la finalidad que persigue la rendición de



cuentas, máxime si del análisis final realizado por la autoridad responsable, se advierte que la cantidad entregada por concepto de actividades ordinarias permanentes y acceso equitativo a medios de comunicación a Movimiento Ciudadano fue justificada, además debe tomarse en cuenta que la mayoría de las omisiones atienden a falta en el llenado de formatos, que en lugar de acompañar informes trimestrales y acumulados del año, acompañó informes mensuales y que no acompañó documentación que cumpliera con los requisitos fiscales y la bitácora de gastos menores para justificar la cantidad de ciento cincuenta y ocho pesos.

Lo anterior no debe entenderse como que Movimiento Ciudadano no acompañó documentación para justificar la erogación anual, si no que no cumplió con las especificidades señaladas en el Reglamento de Fiscalización de los Partidos Políticos Registrados o Acreditados ante el Instituto Electoral del Estado, pues de ser así no se hubiera podido verificar por parte del Instituto Electoral del Estado la cantidad otorgada a Movimiento Ciudadano en dos mil once.

Como ya se señaló anteriormente, las faltas u omisiones realizadas por Movimiento Ciudadano no transgreden disposiciones constitucionales, legales y solamente se dejó de observar una norma reglamentaria.

En atención a lo anterior las omisiones en este expediente estudiadas deben estimarse **leves** en tanto que, tal y como se señaló anteriormente el actuar de MOVIMIENTO CIUDADANO en forma alguna impidió a la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos, revisar y justificar los gastos en los rubros de actividades

ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación del citado partido, para el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil once.

A efecto de determinar la sanción que la conducta leve amerita, este Tribunal Electoral debe dejar establecido en primer término que la legislación, específicamente el artículo 392 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla fue reformado el veinte de febrero y veintiocho de junio de dos mil doce en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO 392.-** El Consejo General conocerá y resolverá, en su caso, de las infracciones o violaciones que a las disposiciones de este Código o acuerdos de los órganos electorales cometan los partidos políticos, los que podrán ser sancionados con multa de trescientos a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado.*

***(Texto anterior)**

***ARTÍCULO 392.-** El Consejo General conocerá y resolverá, en su caso, de las infracciones o violaciones que a las disposiciones de este Código o acuerdos de los órganos electorales cometan los partidos políticos, candidatos, precandidatos o aspirantes.*

Los partidos políticos podrán ser sancionados con amonestación pública, multa de trescientos a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado, con la suspensión o con la pérdida del registro para efectos de elecciones locales.

Los candidatos, precandidatos o aspirantes podrán ser sancionados con amonestación pública o multa de hasta quinientos salarios mínimos vigentes en el Estado. Asimismo, podrá suspenderse su registro en caso de responsabilidad directa por violaciones a los normas sobre financiamiento y topes de campaña detectadas en los informes, o en las quejas de fiscalización, o por actos anticipados de campaña para los candidatos y precandidatos postulados, o de precampaña para los aspirantes que se inscriban a un proceso interno de selección de candidatos.

***(Texto reformado y vigente)**

Por otra parte este Órgano Colegiado tomará en cuenta la Jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del texto siguiente, además del criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del



Poder Judicial de la Federación en la resolución del recurso de apelación SUP-RAP-103/2008 respecto de la retroactividad de la ley.

*"Novena Época
Registro: 162299
Instancia: Primera Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXIII, Abril de 2011
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a./J. 78/2010
Página: 285*

RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.

El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular.

Amparo directo en revisión 737/2005. 3 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Andrea Nava Fernández del Campo.

Amparo directo en revisión 829/2008. Miguel Jiménez Puga. 9 de julio de 2008. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata.

Amparo directo en revisión 1151/2008. Autos Populares de la Chontalpa, S.A. de C.V. 22 de octubre de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

Amparo directo en revisión 1431/2008. Sena Automotriz, S.A. de C.V. 22 de octubre de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras.

Amparo directo en revisión 1013/2010. René Alejandro Chavarría García. 4 de agosto de 2010. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Tesis de jurisprudencia 78/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de octubre de dos mil diez.

Nota: Por instrucciones de la Primera Sala de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, esta tesis que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 149, se publica nuevamente con el cuarto precedente correcto, al encontrarse ausente el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.”

En atención a la jurisprudencia invocada y al criterio sostenido en el recurso de apelación se advierte que al existir un conflicto de normas en el tiempo se debe aplicar la que genera mayor beneficio al particular, por lo que en el presente asunto el momento en que los partidos políticos cometieron las conductas que ahora se analizan se encontraba vigente el texto del artículo antes transcrito que establecía que los partidos políticos podían ser sancionados con multa que iría de los trescientos a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el estado, por lo que aún y cuando ese era el texto vigente al momento de cometer las omisiones, es evidente que derivado de las reformas que sufrió el artículo antes señalado desde el veinte de febrero del año próximo pasado se incluyeron otro tipo de sanciones y no solamente la fijación de una multa, razón por la cual y en atención a la acción punitiva del estado, a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador electoral, específicamente a los principios *in dubio pro reo* (estar a lo más favorable al reo) y de retroactividad de la ley; este cuerpo jurisdiccional determina procedente sancionar con una **amonestación pública**, a Movimiento Ciudadano por las observaciones determinadas por el Instituto Electoral del Estado.

En consecuencia, y atendiendo a los razonamientos vertidos en los considerandos anteriores, se conmina a Movimiento Ciudadano para que en lo subsecuente se conduzca con esmero en el registro contable de los recursos a su disposición, pues de no cumplir de manera acuciosa con sus



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

obligaciones, podrían impedir que la autoridad administrativa tuviera certeza sobre los informes presentados, vulnerando así la transparencia en la rendición de cuentas y poniendo en duda el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones III y VIII, 3, 4, 8, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 52 bis, 53, 89, 108, 325, 338 fracción I, 340 fracción II y III, 388, 392 y 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, y 1 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se:

RESUELVE:

ÚNICO.- Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, determina sancionar a MOVIMIENTO CIUDADANO con **amonestación pública**, en términos del considerando SEXTO de este fallo.

NOTIFÍQUESE, PERSONALMENTE MOVIMIENTO CIUDADANO, POR OFICIO AL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA Y POR ESTRADOS.

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos y en sesión pública los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FRANCISCO JAVIER DE UNANUE Y BRETÓN

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**RICARDO ADRIAN
RODRIGUEZ PERDOMO**

**CLAUDIA BARBOSA
RODRÍGUEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS**

SECRETARIO INSTRUCTOR

ISRAEL ARGÜELLO BOY

**GUSTAVO ADOLFO GARCÍA
HERNÁNDEZ.**