



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

ASUNTO ESPECIAL

EXPEDIENTE: TEEP-AE-008/2015

**PARTIDO POLÍTICO: PACTO
SOCIAL DE INTEGRACIÓN**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
FRANCISCO JAVIER DE UNANUE
Y BRETÓN**

**SECRETARIA INSTRUCTORA:
YAZMÍN MARTÍNEZ DEL MORAL**

Heroica Puebla de Zaragoza, a nueve de julio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del expediente citado al rubro, formado con motivo de la remisión a este Tribunal Electoral, de la resolución R-DIC/UF/ORD-A2013-009/15, de treinta de abril de dos mil quince, correspondiente a la *Revisión del Informe Anual* presentado por Pacto Social de Integración bajo el rubro del *Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, atinente al periodo del primero de abril al treinta y uno de diciembre de dos mil trece*.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De las constancias del expediente se advierte lo siguiente:

1. Monto de financiamiento público. En sesión especial de veinte de marzo de dos mil trece, el Consejo General aprobó el acuerdo CG/AC-027/13, en cumplimiento a la resolución identificada como RPPE-002/2013, por el que, entre otras cosas, le otorgó registro y aprobó el monto del

financiamiento público a Pacto Social de Integración; de igual forma se determinó el monto máximo de las aportaciones pecuniarias de los militantes y simpatizantes de dicho ente político y ajustó el límite de aportación en dinero que realizó cada persona física o moral facultada para ello, para los periodos comprendidos del veinticinco de junio al treinta y uno de diciembre de dos mil doce y el comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece.

El siguiente veintiséis de abril de dicha anualidad, el Consejo General, por conducto de su Presidente, entregó, mediante transferencia electrónica a Pacto social de Integración, Partido Político, la cantidad de \$2,468,675.68 (Dos millones cuatrocientos sesenta y ocho mil seiscientos setenta y cinco pesos 68/100 M.N.), correspondiente al financiamiento público bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes correspondientes del veintiséis de junio al treinta y uno de diciembre de dos mil doce y para las actividades tendientes a la obtención del voto del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013.

2. Presentación del informe anual. El cuatro de abril de dos mil catorce, el partido político Pacto Social de Integración presentó ante la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado, el informe anual bajo el rubro del *Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes correspondientes al periodo del uno de abril al treinta y uno de diciembre de dos mil trece*, en atención a lo dispuesto por el artículo 52 Bis, inciso C., del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Derivado de lo anterior, dicha Unidad administrativa, advirtió la existencia de errores u omisiones técnicas en la



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

documentación presentada; lo cual hizo del conocimiento al instituto político para que presentara las aclaraciones o rectificaciones, así como la documentación pertinente, lo que el ente político realizó en fechas veintiocho de octubre y cinco de noviembre de dos mil catorce.

3. Aprobación del Dictamen. El treinta de enero de dos mil quince, la Unidad de Fiscalización aprobó el dictamen consolidado identificado con la clave DIC/UF/ORD-A2013-009/15, el cual guarda relación con el informe anual del sujeto de revisión, bajo el rubro *Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes correspondientes al periodo del uno de abril al treinta y uno de diciembre de dos mil trece*.

4. Resolución del Consejo General. En sesión ordinaria de treinta de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral, emitió la resolución R-DIC/UF/ORD-A2013-009/15, recaída al Dictamen en el punto que antecede, por la que propone imponer al sujeto obligado distintas sanciones respecto de las observaciones que no solventó.

II. Trámite ante el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

a. Remisión. El catorce de mayo de esta anualidad, por oficio IEE/PRE/312/15 de treinta de abril del año que transcurre, el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado, remitió la resolución de mérito, a fin de que este Tribunal resolviera lo conducente en términos de lo dispuesto por el artículo 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

b. Turno. Por proveído de catorce de mayo de dos mil quince, el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno bajo la clave TEEP-AE-008/2015 y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Francisco Javier de Unanue y Bretón para elaborar el proyecto de resolución respectivo.

Por acuerdo de dieciocho de mayo siguiente, se radicó en la ponencia del Magistrado Francisco Javier de Unanue y Bretón el expediente de mérito.

c. Admisión y Emplazamiento. Por acuerdo de veintinueve de junio de este año, se tuvo por recibido el presente asunto especial y se instruyó al Actuario de este órgano colegiado a fin de que con copia de las constancias atinentes, emplazara al partido Pacto Social de Integración, concediéndole tres días para manifestar lo que a su derecho correspondiera.

d. Omisión de Comparecencia. El tres de julio siguiente, la Secretaria General de Acuerdos de este Organismo Jurisdiccional, remitió al Magistrado Ponente certificación en la que hace constar que el partido político de mérito no realizó manifestación alguna respecto al emplazamiento señalado en el párrafo que antecede.

e. Cierre de instrucción y cita a sesión. Mediante acuerdo de seis de julio de dos mil quince, se ordenó el cierre de instrucción, así como formular el proyecto de resolución correspondiente que se somete al Pleno en esta fecha.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, es competente para conocer y resolver del presente asunto de fiscalización del partido político Pacto Social de Integración, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, fracción II, incisos b) y g), último párrafo, 116, fracción IV, incisos h) e i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracciones I y IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones III y XI, 3, 53, 325, 338 fracciones I y III, y 340, fracción II y 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales aplicable; 1, 13, fracción VII y 14, fracción XV, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

Lo anterior, toda vez que se trata de la normatividad rectora respecto de la revisión y análisis minucioso que debe realizarse en los procedimientos de fiscalización de los ingresos y erogaciones que realiza un partido político.

El procedimiento establecido en esas normas prevé dos fases una, en la que la autoridad administrativa analiza y dictamina la información presentada por los partidos políticos; para en su caso, imponer la sanción que corresponda, de acuerdo a la gravedad de la falta cometida; y la otra, consiste en la revisión oficiosa de este Tribunal a lo determinado por la autoridad administrativa a fin de confirmar, o en su caso modificar la pena impuesta.

En lo particular, el Instituto Electoral del Estado remitió la resolución R-DIC/UF/ORD-A2013-009/15, derivada de las observaciones con motivo del dictamen DIC/UF/ORD-

A2013-009/15, de la Unidad de Fiscalización, correspondiente a la revisión del Informe anual presentado por Pacto Social de Integración, bajo el rubro del *Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, correspondiente al predio del primero de abril al treinta y uno de diciembre de dos mil trece.*

De ahí, que sea competencia de este Organismo Jurisdiccional autónomo, realizar el estudio pormenorizado de los motivos que llevaron a la autoridad administrativa electoral para sancionar o no a la institución política que esté siendo fiscalizada, confirmando y aplicando la sanción legal correctamente individualizada o, en su caso, modificándola cuando no fuere acorde con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad conforme a la conducta cometida.

SEGUNDO. Estudio de Fondo. Ahora bien, con la finalidad de que este Tribunal esté en condiciones de determinar si modifica, confirma y en su caso aplica la propuesta de sanción fijada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de acuerdo a lo establecido en el artículo 53 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado Puebla, se procederá al análisis de cada una de las observaciones señaladas por la autoridad administrativa por considerar que no fueron solventadas.

a. Marco normativo y criterios aplicables. La decisión de este organismo colegiado se apoyará en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación¹, según el cual, previo a imponer una sanción por la comisión de alguna

¹ Argumentos vertidos en la sentencia correspondiente al recurso de apelación SUP-RAP-62/2005, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

irregularidad, debe demostrarse la existencia de un hecho contrario a la ley; calificar la conducta e individualizar la sanción según los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

Así, para **calificar** debidamente la falta se debe valorar:

- a. Tipo de infracción;
- b. Bien jurídico tutelado;
- c. Singularidad y pluralidad de la falta;
- d. Circunstancias de tiempo, modo y lugar;
- e. Reiteración de infracciones;
- f. Condiciones externas; y
- g. Medios de ejecución.

A su vez, cabe señalar que el ejercicio de la potestad sancionadora del órgano administrativo electoral, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de dicha potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, pues constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la

entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme a lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con medida al momento de sancionar; por tanto, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En ese sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Así, para la **individualización de las sanciones**, una vez acreditada la existencia de la infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, que son, entre otras, las siguientes:

- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;
y
- VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese tenor, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

En ese contexto, una falta podrá ser *formal* o *sustancial*.

- **Falta formal.** Con su comisión no se acredita plenamente la afectación a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable, sino únicamente su puesta en peligro con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas por el instituto político, así como la no presentación de documentos y formatos considerados como necesarios para la rendición de cuentas, y que consecuentemente la unidad de fiscalización deba llevar a cabo actos tendientes a la obtención de dicha información y con ello se busque solventar las observaciones realizadas al instituto político fiscalizado, toda vez, que con ese tipo de infracciones es imposible acreditar el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación tendiente a la rendición de cuentas.
- **Falta sustancial.** Ésta se caracteriza por ser una conducta de acción u omisión que hacen nugatoria, obstaculiza o atenta contra el cumplimiento o verificación de uno o más principios, reglas, normas o valores constitucionales en cualquier circunstancia, en detrimento de los bienes tutelados por la normatividad aplicable. Con este tipo de infracción se puede acreditar el uso indebido de los recursos públicos, toda vez que no se puede probar el uso o destino del recurso público erogado, y en caso de financiamiento privado, no puede ser comprobable el ingreso que constituye dicha aportación.

Establecidos los criterios a seguir, enseguida se enunciarán los actos observados por la autoridad electoral como contrarios al principio de legalidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

b. Observaciones materia de análisis. De la resolución que se analiza, se desprende que el instituto político solventó sólo algunas de las observaciones determinadas por la Unidad de Fiscalización y otras más subsistieron.

Así las cosas, las observaciones no solventadas por el sujeto obligado, y que fueron materia de estudio para dictaminar la sanción correspondiente por la autoridad administrativa electoral son las siguientes:

ANEXO ÚNICO
INFRACCIONES FORMALES
Calificadas como Levísimas, acreedoras a una sanción consistente en Amonestación Pública.

NÚM.	OBSERVACIÓN EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
1	Informe Justificadorio	Presentación extemporánea del primer informe trimestral, toda vez que el plazo para presentarlo fue el comprendido entre el uno al diecinueve de julio de dos mil catorce; sin embargo, fue presentado hasta el siguiente diecinueve de septiembre del año en comento.
2	Informe Justificadorio	El partido presenta una nueva versión del informe justificatorio correspondiente al cuarto trimestre de dos mil trece, anexando al informe anual, póliza y documentación comprobatoria que no fue registrada y presentada en el informe original. Cuando únicamente se pueden realizar dichas modificaciones a requerimiento de la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado.
3	Proveedores	Omisión de incluir a la relación de proveedores y prestadores de servicios, cuyos pagos excedan los mil días de salario mínimo vigente en dos mil trece en medios impresos y magnéticos, copia del expediente que corresponde al proveedor “Asociados de Asamori S.A. de C.V.”

c. Análisis del caso. De las observaciones calificadas como formales por la autoridad administrativa, contempladas en el Anexo ÚNICO, calificadas como *levísimas* y por las que la remisora propone imponer una sanción consistente en *amonestación pública*; este Tribunal estima que la decisión de la autoridad administrativa es correcta.

Lo anterior, porque el Consejo General del Instituto Electoral del Estado sí realizó una adecuada individualización de la sanción; ponderó la naturaleza de

las infracciones; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; analizó si se trataron de conductas dolosas o culposas; la trascendencia de las normas transgredidas; los intereses o valores jurídicos tutelados; la reiteración de las conductas; así como, la singularidad o pluralidad de las faltas y a partir de todo ello, procedió a establecer la gravedad de la infracción y su consecuente sanción.

En efecto, del análisis de la resolución de mérito, se advierte que se trataron de conductas culposas, pues el sujeto obligado no realizó la entrega puntual del primer informe justificatorio trimestral; presentó modificaciones al informe correspondiente al cuarto trimestre, las cuales no fueron requeridas por la unidad fiscalizadora, vulnerando así el contenido del artículo 182 del Reglamento de Fiscalización, el cual establece que por ningún motivo se podrán presentar nuevas versiones de los informes previa solicitud de la Unidad de Fiscalización; así como, omitió anexar el expediente de uno de sus proveedores a la relación de proveedores y prestadores de servicios que presentó ante la Unidad en cita tal como se puede advertir de la tabla que precede identificada como Anexo único; por tanto, el sujeto obligado no vulneró el principio de rendición de cuentas que rige el procedimiento de fiscalización, pues la autoridad remitora tuvo conocimiento respecto del ejercicio del financiamiento otorgado al ente político.

En otras palabras, las infracciones solo derivaron en el retraso, omisiones y deficiencias en la documentación presentada y a pesar de ellas, la autoridad remitora sí tuvo certeza del origen y destino del gasto erogado, lo que no puede traducirse como una obstaculización, en ese sentido, no se vieron transgredidos los principios rectores de la fiscalización.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

Aunado a los razonamientos que preceden, el calificativo resulta congruente con la sanción a imponer, y la sanción impuesta cumple su cometido, que es el de disuadir las conductas infractoras de los entes políticos y prevenirlos de manera inmediata y directa, así como, para que en lo sucesivo los sujetos infractores se conduzcan con mayor diligencia en la presentación de sus informes.

En ese orden de ideas, lo conducente es **confirmar**, la calificación a las observaciones subsistentes del partido político Pacto Social de Integración, así como la sanción propuesta por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 52, 53, 325, 374, 375, 392, 392 Bis, 393 y demás relativos del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla aplicable, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la resolución R-DIC/UF/ORD-A2013-009/15 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla de treinta de abril de dos mil quince.

SEGUNDO. Se **SANCIONA** al partido político Pacto Social de Integración con **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, en atención a las observaciones calificadas como *formales* y *levísimas* conforme a lo que se sustentó en el Considerando Segundo de este fallo.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE AL PARTIDO PACTO SOCIAL DE INTEGRACIÓN Y POR OFICIO AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA A TRAVÉS DE SU

**CONSEJERO PRESIDENTE Y POR ESTRADOS A LOS
DEMÁS INTERESADOS.**

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 la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

RICARDO ADRIAN RODRÍGUEZ PERDOMO

MAGISTRADA

CLAUDIA BARBOSA RODRÍGUEZ

MAGISTRADO

FRANCISCO JAVIER DE UNANUE Y BRETÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA LUISA RODRÍGUEZ BRAVO

SECRETARIA INSTRUCTORA

YAZMÍN MARTÍNEZ DEL MORAL