

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

**EXPEDIENTE: SUP-JRC-295/2011.**

**ACTOR: PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE PUEBLA.**

**MAGISTRADO: MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA.**

**SECRETARIOS: ESTEBAN  
MANUEL CHAPITAL ROMO Y  
MARTÍN JUÁREZ MORA.**

México, Distrito Federal, a treinta de noviembre de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave **SUP-JRC-295/2011**, promovido por el Partido Verde Ecologista de México, para controvertir la sentencia de ocho de noviembre de dos mil once, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en el asunto especial identificado con la clave TEEP-AE-003/2011, mediante la cual determinó imponer al instituto político actor una multa que asciende a \$31,170.00 M.N. (TREINTA Y UN MIL CIENTO SETENTA PESOS 00/100 M.N.), por la comisión de diversas faltas cometidas en la rendición del informe anual sobre el origen y destino de los recursos, correspondiente al periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; y,

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

**PRIMERO. *Antecedentes.***

De la narración de hechos que el partido actor hace en su demanda y de las constancias agregadas a los autos, se tienen como antecedentes los siguientes:

I. En sesión ordinaria de veintinueve de mayo de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, determinó mediante acuerdo número CG/AC-005/09, el monto del financiamiento público que se otorgó a los partidos políticos acreditados ante ese organismo electoral para el año dos mil nueve, correspondiéndole al Partido Verde Ecologista de México la cantidad de \$846,762.48 (OCHOCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS SESENTA Y DOS PESOS 48/100 M.N.), bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y respecto al rubro de acceso a medios de comunicación no recibieron ministración alguna, en atención a que en el año dos mil siete le fue otorgada en su totalidad, por la cantidad de \$976,279.61 (NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS 61/100 M.N.).

II. El seis de abril de dos mil diez, el Partido Verde Ecologista de México presentó ante la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el informe anual correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.

## **SUP-JRC-295/2011.**

**III.** En sesión extraordinaria de veinticuatro de enero de dos mil once, la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de Puebla, aprobó el dictamen DIC/CRAF/ORD-004/11, relativo al informe anual presentado por el Partido Verde Ecologista de México, 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 nueve.

**IV.** En sesión ordinaria de veintidós de julio de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, aprobó la resolución R-DCRAF-ORD-004/11, en relación con el dictamen mencionado en el punto que antecede.

**V.** Mediante oficio número IEE/PRE-1635/11, de diecisiete de agosto de dos mil once, el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, remitió la resolución R-DCRAF-ORD-004/11 al Tribunal Electoral de esa entidad federativa, a fin de que dicho órgano jurisdiccional resolviera lo conducente en términos de lo previsto en el artículo 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de dicha entidad.

Al efecto, en el referido órgano jurisdiccional se integró el asunto especial número TEEP-AE-003/2011.

## **SUP-JRC-295/2011.**

**VI.** Por acuerdo del seis de septiembre de dos mil once, el Magistrado Ponente instruyó al Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, que realizara la búsqueda en los archivos de dicho Tribunal a fin de verificar si las conductas irregulares atribuidas al Partido Verde Ecologista de México, se habían actualizado en periodos anteriores por parte de dicho instituto político.

**VII.** Por acuerdo de veintisiete de octubre del presente año, el propio Magistrado Ponente, ordenó, entre otras cosas, al actuario respectivo que realizara el emplazamiento al Partido Verde Ecologista de México en términos de ley.

**VIII.** Por proveído de tres de noviembre de dos mil once, el Magistrado Instructor tuvo a Luis Maldonado Fosado, en su carácter de Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, dando contestación en tiempo y forma a las observaciones emitidas en la resolución de dicho Consejo General.

**IX.** El cuatro de noviembre del año en curso, el Magistrado y Secretario Instructor en el asunto especial número TEEP-AE-003/2011, llevaron a cabo la diligencia de desahogo de la prueba técnica que le fue remitida por la autoridad administrativa electoral, levantándose el acta correspondiente para constancia.

**X.** El ocho de noviembre de dos mil once, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, emitió resolución en el asunto especial número TEEP-AE-003/2011, cuya parte considerativa y puntos resolutivos son de este tenor:

[...]

**TERCERO.** Sentado lo anterior, cabe establecer que la presente sentencia tratará de las observaciones aprobadas por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en la resolución R-DCRAF-ORD-004/11, de veintidós de julio de dos mil once, analizando éstas, a fin de establecer o no la sanción pecuniaria tomando en consideración el carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y subjetivo (el enlace personal entre el autor y la acción por él desplegada, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa.

Para llevar a cabo la tarea antes referida, es adecuado atender al principio de legalidad electoral que se desprende del contenido de los artículos 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4, segundo párrafo, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, puesto que la ley fija los criterios para el control, vigilancia, origen y uso de todos los recursos con los que cuentan los partidos políticos en su carácter de entidades de interés público, así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de la misma.

Partiendo de ese principio, es dable concluir que el financiamiento público se otorga a los partidos políticos con la intención de lograr que sus ingresos y egresos corran por vías transparentes y conocidas. La idea es que al tratarse de recursos de interés público, la transparencia y control de los mismos estén garantizados de la mejor manera.

De esa forma, cuando los recursos de los que se allega un instituto político no cumplan con las calidades anotadas, es evidente que tendrá que formularse algún juicio de reproche al mismo, por la contravención de las normas establecidas para tal efecto.

## **SUP-JRC-295/2011.**

El derecho administrativo sancionador electoral constituye un medio de control social como el derecho penal, ambos como medios de control jurídico formalizado que tienden a evitar determinados comportamientos sociales que se reputan indeseables, acudiendo para ello a la amenaza de imposición de distintas sanciones para el caso en que se realicen.

En este sentido, el derecho administrativo sancionador está estructurado por tres elementos, en la forma siguiente: norma, sanción y proceso.

La norma define el comportamiento desviado como ilícito, la sanción es la reacción vinculada a la desviación y el proceso es la prolongación de la norma y la sanción en la realidad; en otras palabras, es el procedimiento para determinar si la conducta desplegada por el sujeto activo se subsume en la hipótesis normativa, de la observación del material probatorio por el órgano competente, para determinar o no, la comisión de un hecho ilícito para que, en su caso, se imponga la sanción correspondiente.

Ahora bien, en coherencia con el objetivo del procedimiento administrativo sancionador, este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, considera pertinente como preámbulo al estudio de fondo del asunto que nos atañe, establecer algunas consideraciones jurídicas que harán más comprensibles los principios de derecho penal que resultan aplicables al mismo, ya que estos inciden en el estudio y resolución de casos concretos como del que tiene conocimiento éste organismo jurisdiccional.

Así tenemos que, el principio inquisitivo, consiste en que una vez que las autoridades competentes tienen conocimiento de alguna violación al marco legal por la rendición de cuentas de los recursos de los que se allega el partido político, éstas tienen la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento por las etapas correspondientes, lo que implica agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de los hechos planteados.

El principio de prohibición de excesos, reside en salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de 22 molestia y privación de cualquier autoridad, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos.

La tipicidad, es un mandato que deriva del principio de legalidad y se encuentra tutelado por el artículo 14 de la Constitución General de la República, porque al señalarse que no hay pena

sin ley escrita, se hace alusión al rechazo de la costumbre, analogía o mayoría de razón como fuentes del derecho penal y del derecho administrativo sancionador, por lo que los delitos y las infracciones administrativas y sus correspondientes sanciones, sólo se pueden crear por la ley.

El principio de irretroactividad, de igual forma contemplado, por el precepto constitucional aludido, en relación al principio general *nullum crimen nulla poena sine lege*, consiste según Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, en su obra "*Diccionario de Derecho*" en la no aplicación de una ley nueva a actos realizados de acuerdo con otra anterior que los autoriza o a hechos producidos con anterioridad al comienzo de su vigencia; empero, existe la excepción de aplicar retroactivamente una ley posterior al hecho cuando esta beneficia al sujeto infractor.

El principio de presunción de inocencia es una garantía del infractor, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe su culpabilidad, subsistiendo tal presunción durante todas las etapas del procedimiento que le es instruido y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detención del poder involucren fácilmente a los gobernados en los procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre autoría o participación en los hechos imputados.

El principio *in dubio pro reo* es eminentemente procesal, ya que establece que en caso de duda se debe estar lo más favorable al inculpado; es decir, ante la existencia de la duda derivada del material probatorio, es una regla interpretativa dirigida a los juzgadores en la etapa de valoración de la prueba, dar la razón al infractor.

El principio *non bis in idem* es una garantía que consiste en la prohibición a la autoridad sancionadora electoral, de imponer dos veces la misma sanción a quien cometa un acto ilícito, por lo que desde el punto de vista procesal un mismo hecho no podrá ser objeto de dos procesos distintos.

El principio *non reformatio in pejus* reside en 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.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ROXIN, Claus, *Derecho Procesal Penal*, Editores del Puerto, 2ª reimpresión, de la 25ª edición alemana, Buenos Aires, Argentina, 2000, pp. 454 y 455

## SUP-JRC-295/2011.

En tal virtud, los principios anotados deberán ser observados por este organismo jurisdiccional al momento de emitir la sanción correspondiente, a fin de salvaguardar las garantías de seguridad jurídica del Partido Verde Ecologista de México.

Resulta aplicable la tesis relevante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número XLV/2002, consultable en la Revista Justicia Electoral, Suplemento 6, Año 2003, en las páginas 121 y 122, bajo el rubro y texto siguiente:

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.** (*Se transcribe*)

**CUARTO.** Entrando al fondo de la cuestión controvertida, en el presente considerando se procede al análisis de las observaciones aprobadas el veintidós de julio de dos mil once, por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, en la resolución R-DCRAF-ORD-004/11, consistente en:

### Observaciones generales:

NÚMERO	NÚMERO DE OBSERVACIÓN EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
1	ÚNICA: DEL RUBRO DE "PRESENTACIÓN Y PLAZO DE LOS INFORMES" DEL ANEXO 1	PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA DEL INFORME JUSTIFICATORIO TRIMESTRAL BAJO LOS RUBROS 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 MARZO DE DOS MIL NUEVE.
2	UNO DEL RUBRO DE "BANCOS" DEL ANEXO 1	<ul style="list-style-type: none"><li>• OMISIÓN A PRESENTAR EL ESTADO DE CUENTA CORRESPONDIENTE A BBVA BANCOMER S.A. No. 0156318312 DEL MES DE ENERO DE 2009.</li><li>• OMISIÓN A PRESENTAR EL ESTADO DE CUENTA CORRESPONDIENTE A BBVA BANCOMER S.A. No. 0137316690 DE LOS MESES DE ENERO A DICIEMBRE DE 2009 RELATIVA AL RUBRO DE SOSTENIMIENTO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES.</li></ul>
3	UNO DEL RUBRO "EGRESOS" DEL ANEXO 1	OMISIÓN A PRESENTAR LOS CHEQUES CANCELADOS CORRESPONDIENTES A LA CUENTA EN BBVA BANCOMER S.A. No. 0156318312.
4	TRES DEL RUBRO "EGRESOS" DEL ANEXO 1	OMISIÓN DE PRESENTAR DEBIDAMENTE REQUISITADA LA PÓLIZA DE CHEQUE RESPECTIVA.

Cabe precisar, que lo anterior no modificó en lo substancial los errores u omisiones detectados por la Comisión Revisora de la Aplicación de Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos y aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, sino que únicamente sintetizó de manera general los rubros advertidos por dichos órganos, lo anterior con la finalidad de que esta autoridad valore, y en su caso, aplique la sanción que en estricto derecho corresponda, contando con los elementos objetivos para tal fin.



## SUP-JRC-295/2011.

Por consiguiente, de lo expuesto con antelación se arriba a la conclusión de la existencia de infracciones administrativas, mismas que se encuentran plenamente acreditadas, con las copias certificadas expedidas, por el Secretario General del Instituto Electoral del Estado, del dictamen DIC/CRAF/ORD-004/11, realizado por la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos, en relación con el informe anual presentado por el Partido Verde Ecologista de México, 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 nueve y resolución R-DCRAF-ORD-004/11, dictada por el órgano central en cita, en relación con el dictamen antes mencionado, documentales públicas a las que se les concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 358, fracción I, inciso a) y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado.

De lo anterior, se colige que al analizar las conductas desplegadas por el Partido Verde Ecologista de México, se advierte que éstas son contrarias al mandato de las normas jurídicas reglamentarias, que regulan *la formalidad* en la rendición de cuentas de los institutos políticos que reciben financiamiento por las modalidades que prevé la ley de la materia, bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación, para el periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.

Por lo que analizando el elemento objetivo de las observaciones realizadas, tenemos lo siguiente:

**a)** En cuanto a la observación Única del rubro "Presentación y plazo de los informes" del Anexo 1 del dictamen materia del presente fallo, esta autoridad electoral advierte que el citado partido político incumplió con lo estipulado por los artículos 52 bis, letra "A", fracción I y 54, fracción XV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 11, fracción I, 17, 18 y TEEP-AE-003/2011 28 57, del Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el Instituto Electoral del Estado, los cuales establecen que:

**ARTICULO 52 bis.-** *(Se transcribe)*

**ARTÍCULO 54.-** *(Se transcribe)*

**ARTÍCULO 11.-** *(Se transcribe)*

**ARTÍCULO 17.-** *(Se transcribe)*

## SUP-JRC-295/2011.

**ARTÍCULO 18.-** *(Se transcribe)*

**ARTÍCULO 57.-** *(Se transcribe)*

**b)** En cuanto con la observación identificada como Uno del rubro "Bancos" del Anexo 1 del dictamen, se desprende que el Partido Verde Ecologista de México, dejó de observar lo dispuesto por los artículos 54, fracción XV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 12 inciso i) y 62, del Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el organismo administrativo electoral, que establecen:

**ARTÍCULO 54.-** *(Se transcribe)*

**ARTÍCULO 12.-** *(Se transcribe)*

**c)** Tocante a la observación identificada como Uno del rubro "Egresos" del Anexo 1 del dictamen, se concluye que el partido político en mención dejó de prestar atención a lo establecido por los artículos 54 del código electoral y 40, inciso c), del Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el Instituto Electoral del Estado, el último que establece:

**ARTÍCULO 40.-** *(Se transcribe)*

**d)** En relación a la observación identificada como Tres del rubro "Egresos" del Anexo 1 del dictamen que se analiza en el presente fallo, se determinó que el mencionado instituto político no cumplió con las formalidades que ordenan los artículos 54 del código comicial y 115 del Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el Instituto Electoral del Estado; el cual establece que: *"...todo pago que rebase la cantidad de \$5,500.00 (Cinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.) deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, y que contenga la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario..."*.

En tales condiciones existe un nexo causal entre la conducta desplegada y el resultado material sobrevenido (tipicidad), resultando antijurídicas por incumplir cabalmente los citados artículos del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y el Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el Instituto Electoral del Estado.

Por lo que hace al elemento subjetivo, existe negligencia porque el autor actuó con culpa, ya que se produjo el resultado típico, que no se previó siendo previsible, en virtud de la violación de un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales, dado que conocía plenamente las disposiciones legales y acuerdos de los órganos del Instituto Electoral del Estado antes señalados, que le ordenaban un comportamiento que satisficiera las reglas a observar con relación a la debida administración, y transparencia de los recursos económicos provenientes del financiamiento público a partidos políticos.

Empero, si bien existen las violaciones antes mencionadas, lo cierto es que este órgano jurisdiccional estima que se tratan solamente de requisitos **formales**, ya que el sujeto fiscalizado, en lo posible, trató de solventar las observaciones y dar cumplimiento a lo ordenado, de tal forma que se garantizó la transparencia en la aplicación de los recursos con los que se dotó al partido político, respecto del financiamiento público, que permitió asegurar que su procedencia y monto se ajustara a lo previsto por la legislación aplicable, respetando las condiciones de equidad en la contienda política electoral, por tanto estas conductas no transgredieron el bien jurídicamente tutelado, consistente en la transparencia, el origen y el destino de los recursos de los que se allega un partido político.

Ahora, si bien es cierto que los órganos administrativos electorales realizaron las observaciones antes analizadas, también lo es que, determinaron que el mencionado instituto político al responder la vista que del documento en referencia se le dio, presentó diversas aclaraciones que permitieron a dichas autoridades solventar las observaciones planteadas por la citada Comisión Revisora. En este sentido, el Consejo General concluyó de las constancias que obran en el expediente materia de la presente resolución, que el Partido Verde Ecologista de México substancialmente cumplió con las disposiciones contenidas en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y el Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a Partidos Políticos acreditados o registrados ante el Instituto Electoral del Estado, por lo que consideró que la presentación del informe anual 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 nueve, permitió a ese organismo electoral garantizar la transparencia en la aplicación de los recursos con los que cuentan los partidos políticos y respecto del financiamiento privado, asegurar que su procedencia y monto se ajustara a lo previsto por la legislación aplicable.

## SUP-JRC-295/2011.

Sin embargo, si bien es cierto no se vulneró substancialmente el bien jurídicamente tutelado, la conducta del Partido Verde Ecologista de México, en las cuestiones formales, puso en peligro el mismo, por lo que para efectos de la sanción a imponer al instituto político, se procede a llevar a cabo la individualización de la misma, toda vez que en autos quedaron probadas las infracciones administrativas imputadas a dicho ente político, así como su responsabilidad plena en la comisión de éstas, por lo tanto se tendrán que tomar en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del sujeto activo, sólo por lo que respecta a dicha cuestión.

En ese orden de ideas, se advierte que respecto a las circunstancias exteriores de ejecución de las infracciones administrativas en cuestión, se establece:

Tiempo. Estas corresponden al informe anual presentado por el Partido Verde Ecologista de México, 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 nueve en la entidad.

Modo. Las conductas a estudio violan diversos artículos del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y del Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el Instituto Electoral del Estado.

Lugar. Las infracciones materia de análisis cuya comisión se imputa al partido político en cita, se realizaron en el Estado de Puebla.

Persona. Las conductas son imputables a la persona moral de interés público denominado Partido Verde Ecologista de México.

Ahora, en cuanto a las circunstancias particulares tenemos que las conductas tratan de una violación de **forma** que transgredió el marco legal establecido para la revisión del financiamiento a los partidos políticos, más no una violación substancial al poderse auditar al ente infractor respecto a su informe anual bajo los rubros de 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 nueve, que garantizó la transparencia en la aplicación de los recursos públicos y aseguró la procedencia, monto y destino de los recursos privados, que salvaguardaron las condiciones de equidad en la contienda electoral.

Los anteriores razonamientos jurídicos llevan a considerar a este organismo jurisdiccional que la infracción atribuida al sujeto electoral debe considerarse como **LEVE**, dada su naturaleza jurídica y el peligro a que fue expuesto el bien jurídicamente tutelado, por lo que dentro de los parámetros establecidos por el arco punitivo contenido en el artículo 392 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, lo ordinariamente adecuado y justo sería imponer una multa económica de **trescientos días de salario mínimo vigente en la época en que se cometieron las infracciones a la normatividad electoral local**; empero, en el sumario existen otros elementos que agravan el comportamiento desplegado por el partido político infractor y por ende inciden en el monto de la sanción económica a imponer, mismos que en los párrafos subsecuentes se establecen.

De acuerdo al análisis de las actuaciones judiciales que obran en la causa, en el caso concreto se dan los supuestos que actualizan la figura jurídica de **reincidencia**.

En efecto, en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra previsto, entre otros, el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales. En el ámbito administrativo, este principio sirve de sustento para establecer los criterios básicos que las autoridades deben observar en la determinación de sanciones, recogido en *ratio essendi* de la Jurisprudencia 62/2002, publicada en las páginas 51 y 52 de la Revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, cuyo rubro dice: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD"**.

Para estar en condiciones de precisar el concepto reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, como se dijo, es necesario acudir a los criterios penales, porque es ahí donde se han forjado las bases que sustentan dicho concepto.

En el derecho penal, la doctrina y la mayoría de las legislaciones establecen que la reincidencia es la situación criminal en la cual incurre el delincuente cuando, habiendo sido juzgado y condenado en sentencia firme por un delito, comete otro u otros delitos. Por regla general, en la materia penal se distinguen dos tipos de reincidencia, a saber: a) la genérica, que se presenta cuando los delitos cometidos con posterioridad son de diferente tipo al sancionado en la sentencia anterior y condenado con autoridad de cosa juzgada, y b) la específica, cuando el nuevo delito cometido es análogo o igual al primero.

## SUP-JRC-295/2011.

El tratadista Eusebio Gómez en su obra *Tratado de Derecho Penal*, Buenos Aires, Compañía Argentina de Editores, 1939, Tomo I, página 525, refiere que la reincidencia es la recaída en delito. Para el citado maestro, en un concepto *latu sensu*, es reincidente quien no delincuente primario, sin importar el lapso transcurrido entre uno y otros delitos, ni el género o la especie de éstos. Entiende la reincidencia genérica, cuando se repiten los hechos delictuosos de cualquier especie y, la específica, cuando son de la misma especie.

El jurista Jesús González Pérez, citado en la obra "*ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. Manual de derecho administrativo sancionador*", con base en la regulación y jurisprudencia establecida respecto al procedimiento administrativo sancionador español, ha señalado criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa.

Tales criterios son:

- a) Que el infractor haya sido sancionado por resolución administrativa firme, la cual debe existir al tiempo de cometerse la nueva infracción;
- b) Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protejan el mismo bien jurídico, y
- c) Que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

Según el autor citado, en la actualidad la firmeza exigida es de tipo administrativo, es decir, cuando el acto administrativo no es susceptible de recurso alguno, pues la jurisdiccional sólo debe requerirse cuando la norma lo prevea expresamente. El jurista resalta la importancia de tomar en consideración el tipo o la naturaleza de los perjuicios causados por la infracción, puesto que las consecuencias lesivas del bien jurídico protegido son las que constituyen el punto medular para determinar la reincidencia y no los elementos accidentales en cada caso concreto. Por último, González Pérez refiere que debe prevalecer la misma actitud (dolosa o culposa) en la transgresión del bien jurídico protegido, para que se pueda aplicar la reincidencia como factor para agravar la sanción.

Cabe precisar que, el citado doctrinario sostiene también como criterio aplicable a la reincidencia, el de temporalidad, en virtud del cual se acota la aplicación de la reincidencia a un tiempo específico. Sin embargo, se estima que este criterio sólo puede ser considerado como tal, cuando la legislación lo prevé expresamente o cuando la interpretación gramatical,

## **SUP-JRC-295/2011.**

sistemática y funcional de la normatividad permite desprender razonablemente esa limitación, pues, en caso contrario, se vulneraría el principio de legalidad.

De lo anterior se puede advertir, que los criterios asumidos en la doctrina para la aplicación de la reincidencia recogen la dogmática seguida en la materia penal, pues, en ambos casos, la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

Estos criterios no son ajenos a lo regulado respecto a la reincidencia en materia electoral local, pues en el citado párrafo tercero del artículo 393 del Código, prevé la reincidencia como un factor que debe tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción a la normatividad.

Como se ve, en el procedimiento administrativo sancionador electoral local se prevé la reincidencia como factor que, de presentarse, justifica la imposición de una sanción más severa.

En esencia, los elementos exigidos para tener por surtida la reincidencia coinciden con los criterios establecidos en la doctrina. Por tanto, es válido que en el derecho administrativo sancionador electoral del Estado operen las mismas razones para delimitar los criterios de aplicación de tal concepto jurídico. Así, los elementos para tener por surtida la reincidencia son:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el partido político haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Por lo que hace, a la firmeza exigida debe presente que, conforme con lo dispuesto en el multicitado artículo 393 del Código comicial local, el órgano facultado para resolver lo relativo a las sanciones (donde se incluye la individualización de la sanción) es este organismo jurisdiccional, sin que exista en la legislación algún medio de impugnación estatal u ordinario que permita combatir la misma.

## SUP-JRC-295/2011.

Al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador, se arriba a la conclusión de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa: a) el periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la misma (fecha del ejercicio fiscalizado); b) la naturaleza de la conducta ilegal cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con ésta, y c) el estado procesal de la resolución donde se sancionó al partido político en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución.

Cabe señalar que con el conocimiento concreto y preciso de los citados elementos, el infractor se encuentra en posibilidades de combatir, en su caso, las consideraciones que justifican el aumento de la sanción. Actuar de manera contraria implicaría dejar al partido político en estado de indefensión, pues se le impediría conocer las causas y los motivos que sirven de sustento para agravar la sanción.

En las apuntadas condiciones, es innegable que en los autos que conforman las actuaciones judiciales, se advierte la configuración de los elementos necesarios para que se actualice la figura jurídica de la reincidencia, es decir, la repetición de las mismas faltas que en el caso son:

NÚMERO	NÚMERO DE OBSERVACIÓN EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
1	ÚNICA: DEL RUBRO DE "PRESENTACIÓN Y PLAZO DE LOS INFORMES" DEL ANEXO 1	PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA DEL INFORME JUSTIFICATORIO TRIMESTRAL BAJO LOS RUBROS 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 MARZO DE DOS MIL NUEVE.
4	TRES DEL RUBRO "EGRESOS" DEL ANEXO 1	•OMISIÓN DE PRESENTAR DEBIDAMENTE REQUISITADA LA PÓLIZA DE CHEQUE RESPECTIVA.

Mismas que se repitieron en la presentación de los informes anuales de los años dos mil siete y dos mil ocho.

Asimismo, nuevamente se violentaron cuestiones formales en la presentación de dichos informes, los artículos 52 bis, letra "A", fracción I y 54, fracción XV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 11, fracción I, 17, 18, 57 y 115, del Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o



## **SUP-JRC-295/2011.**

Registrados ante el Instituto Electoral del Estado y se puso en riesgo el bien jurídicamente tutelado, consistente en la transparencia, el origen y el destino de los recursos de los que se allega un partido político.

De igual manera, en autos se acredita plenamente la existencia de sentencias ejecutoriadas dictadas al Partido Verde Ecologista de México, donde le fueron impuestas sanciones pecuniarias de trescientos y seiscientos días de salario mínimo, respectivamente, por infracciones cuya naturaleza jurídica correspondían a los informes anuales de sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación, de los periodos del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete y dos mil ocho.

Todo lo anterior, se corrobora con la certificación de fecha siete de septiembre de dos mil once y las copias certificadas de la sentencia dictada en el expediente identificado con la clave TEEP-AE-006/2010, expedidas por el Secretario General del Tribunal Electoral del Estado, documentos que al haber sido expedidos por funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones tienen valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 358, fracción I, inciso a) y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, visibles a fojas 155 a 230 del expediente en que se actúa.

Aunado a lo anterior, desde un punto de vista subjetivo es innegable que al ente político infractor hay que reprocharle el despliegue de una conducta reiterada que agrava su comportamiento en la comisión de la misma infracción en cuanto a su naturaleza jurídica y respecto del mismo bien jurídico tutelado, lo que evidencia la realización de una acción dolosa por parte del sujeto activo indicativa para este Tribunal Electoral que las anteriores sanciones impuestas en los expedientes TEEP-AE-003/2008 y TEEP-AE-006/2010, no han sido suficientes para disuadir la tendencia infractora del ente político auditado; por consiguiente ante la conducta reincidente, se estima justo imponer como sanción pecuniaria el doble de la multa económica que ordinariamente le sería impuesta al sujeto activo en la presente resolución, que consiste en trescientos días de salario mínimo, vigente en la época en que se cometió la infracción materia de esta sentencia, lo que equivale a seiscientos días de salario mínimo vigente en la época en que se cometió la infracción.

No es obstáculo a lo anterior, lo manifestado por el Partido Verde Ecologista de México en su oficio número CEE/045/11, de uno de noviembre del año en curso, así como anexos que acompaña consistentes en las copias certificadas expedidas por

## SUP-JRC-295/2011.

el Notario Público número Cuatro del Distrito Judicial de Huejotzingo, Puebla, de los cheques números 91275858, 46456563, 14778815, de la institución bancaria BBVA Bancomer y copias simples de los oficios números CEE/003/11 y CEE/004/11, ambos de diecisiete de marzo de dos mil once, CEE/SF-001/11, de diez de enero del año en curso, CCE/039/10, de dieciséis de agosto de dos mil diez, la impresión de pantalla de la cuenta número 0137316690, el escrito de dieciséis de septiembre de dos mil nueve, firmado por el ciudadano Andrés Rodríguez Bover y la credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral del citado ciudadano, a las cuales se les concede valor probatorio de una presunción en términos del artículo 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; por las cuales pretende solventar ahora algunas de las observaciones que realizó el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, afirmando que el instituto político que representa no obstaculizó ni entorpeció las actividades realizadas por la autoridad electoral durante el proceso de fiscalización, ni mucho menos incurrió en una situación que derivara en la mala aplicación del financiamiento público. Dicha situación y los elementos probatorios que presenta son tomados en cuenta por esta autoridad en las conductas observadas, para mantenerlas como cuestiones formales y no substanciales, por lo que se ponderó que los actos del partido que representa sólo ponen en riesgo al bien jurídicamente tutelado, calificándose de una gravedad leve, aunado a que el partido político siempre estuvo en aptitud de solicitar informes o la reposición de la documentación observada a la institución bancaria BBVA Bancomer, a través de la propia autoridad fiscalizadora, para su debida aclaración y al no haberlo hecho así, deberá soportar las consecuencias de dicha omisión.

**QUINTO.** Para efecto de la estimación concreta de la sanción pecuniaria a imponer al Partido Verde Ecologista de México, es pertinente señalar que, los artículos 392 y 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, no establecen qué salario mínimo es el que se tomará en cuenta para el cobro de la sanción impuesta a algún partido político, pudiendo ser el salario mínimo general vigente al momento de emitir la presente resolución, o en la fecha en que el Partido Verde Ecologista de México, realizó la conducta por la cual se determina sancionarlo; y al no ser específica la ley respecto de dicha circunstancia, deben tomarse en cuenta los principios generales de derecho resumidos en los aforismos latinos *In poenis, benignior est interpretatio facienda* (en la aplicación de las penas hay que atenerse a las penas más benignas) y *benignius leges interpretandae sint, quo voluntas earum conservetur* (las leyes han de interpretarse en el sentido más benigno donde se conserve su disposición).

Uno de los lineamientos uniformes en el derecho penal, en relación a la imposición de las sanciones, es el que recoge el aforismo latino: "*in dubio pro reo*"; manifestación del principio de estar a lo que más favorezca a quien se le atribuye una conducta que amerite la imposición de una sanción. Dicho principio jurídico se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a que en caso de generar dudas la redacción de preceptos relativos a la imposición de sanciones, las normas se deben interpretar en lo que resulte más favorable al reo, en el entendido de que, como principio de todo estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal, sino también a cualquier materia, tanto administrativa como de otro género, que tenga que ver con la imposición de sanciones, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionador o limitativo de los derechos del gobernado; al haberse establecido que al procedimiento administrativo sancionador le son aplicables los principios del *ius puniendi*.

Así tenemos que, si bien es cierto que de acuerdo a los términos en que está redactado el artículo 392 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en un momento dado, pudiera admitir una interpretación rigurosa que condujera a la conclusión de que el salario mínimo general vigente que se tome en cuenta al cuantificar una multa sea el que rija en el momento en que se establezca ésta, no contiene conceptualización específica alguna, en el sentido de que, al aludirse al salario mínimo general vigente, se haga referencia al valor de ese tipo de remuneración, correspondiente al tiempo en que se cometió la falta, no menos cierto resulta que, de dicho precepto, tampoco se advierten elementos que permitan deducir que se deba aplicar para tal efecto, el salario que rige en el momento en el que se establezca la sanción.

Se procederá a analizar las consecuencias jurídicas basándose al efecto en los principios generales de derecho contenidos en los aforismos latinos antes invocados; lo anterior, para arribar a la interpretación que resulte más favorable al ente sancionado.

1. De una interpretación del numeral 392 del código electoral, se concluye que el mismo se refiere al salario mínimo general vigente en el Estado de Puebla, en el momento en que se determina la multa, sin embargo, en los casos en que las conductas se actualicen en un tiempo en que estuviera en vigor un salario diverso, implicaría la inclusión de un elemento diferente al que existía al cometerse la infracción, además de que, en el lapso que transcurre entre la comisión del evento irregular y su sanción, el valor de dicha remuneración, puede tener incrementos que harían que la multa resulte más elevada, en perjuicio del patrimonio del partido político.

## SUP-JRC-295/2011.

2. La interpretación en sentido contrario, es que el salario mínimo general vigente en el Estado de Puebla que se debe aplicar, corresponde al que se encuentre en vigor en el momento en que se actualice la infracción, lo que resulta más benéfico para el trasgresor.

En consecuencia, éste Tribunal Electoral del Estado de Puebla, considera que el salario mínimo con el que habrá de calcularse la multa fijada, debe ser el vigente en el momento en que se actualizó la conducta a sancionar, es decir, en el caso concreto, el establecido en el periodo comprendido entre el uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, de conformidad a lo publicado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para el área geográfica "C", a que pertenece el Estado de Puebla, que para el caso es la cantidad de \$51.95/100 M.N. (cincuenta y un pesos, noventa y cinco centavos, moneda nacional), suma ésta que multiplicada por seiscientos, que es el número de días de salario mínimo impuestos como doble multa por la reincidencia en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, suma la cantidad de \$31,170.00/100 M.N. (treinta y un mil ciento setenta pesos, cero centavos, moneda nacional), monto económico que se impone por concepto de sanción pecuniaria al Partido Verde Ecologista de México.

La multa deberá hacerse efectiva por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en términos de la facultad prevista por la fracción XLII del artículo 89 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, debiéndose informar a este organismo jurisdiccional sobre su cumplimiento, de igual manera, con apoyo en el artículo 393 del ordenamiento legal en cita, el pago de la multa impuesta al Partido Verde Ecologista de México deberá efectuarse ante la Secretaría de Finanzas del Estado de Puebla, dentro de los quince días siguientes, a aquél en que se notifique la resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 52, 53, 325, 356, 374, 375, 392, 393 y demás relativos y aplicables del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, este Tribunal

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** El Partido Verde Ecologista de México es responsable de la infracción administrativa calificada como **LEVE** por este organismo jurisdiccional, misma que le fue atribuida por la autoridad administrativa electoral local, respecto a la aplicación de los recursos públicos reportados al Consejo General del Instituto Electoral del Estado, a través de la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los Partidos Políticos en la resolución identificada con la clave R-DCRAF-ORD-004/11, 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 nueve.

**SEGUNDO.** Toda vez que el Partido Verde Ecologista de México, es reincidente en la comisión de infracciones al Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado y Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el Instituto Electoral del Estado, en lo relativo al informe anual bajo los rubros del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y acceso equitativo a los medios de comunicación, correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, se le impone una sanción pecuniaria consistente en **seiscientos días de salario mínimo vigente en la época en que acontecieron los hechos imputados al ente político infractor, a razón de \$ 51.95/100 M.N. (cincuenta y un pesos noventa y cinco centavos moneda nacional), lo que equivale a la cantidad líquida de \$ 31,170.00/100 M.N. (treinta y un mil ciento setenta pesos cero centavos moneda nacional), en términos de los considerandos cuarto y quinto rectores de este fallo.**

**TERCERO.** La multa deberá hacerse efectiva por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, debiéndose informar a este organismo jurisdiccional sobre su cumplimiento.

**CUARTO.** El pago deberá efectuarse ante la Secretaría de Finanzas del Gobierno de Puebla, dentro de los quince días siguientes, a aquél en que se notifique la resolución.

[...]

**SEGUNDO. *Juicio de revisión constitucional electoral.***

Disconforme con la resolución dictada el ocho de noviembre de dos mil once, por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla en el asunto especial número TEEP-AE-003/2011, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, presentó ante la autoridad responsable demanda de juicio de revisión constitucional electoral, en la que expresó los agravios que a continuación se reproducen:

[...]

### **AGRAVIOS**

Causan agravio al partido que representó la resolución TEE-AE-003/2011 específicamente, la sanción impuesta calificada como leve con la actualización de la figura como reincidente, sin embargo en esta conducta, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido a la misma obligación, pues la conducta ilícita, fue sancionada en el mismo año y era imposible conocer las consecuencias legales a las que se enfrentaba este instituto, derivadas de los ejercicios de dos mil siete y dos mil ocho.

La disminución en el patrimonio del partido debido a que no se consideró la capacidad económica con la que cuenta dicho partido.

Por otra parte ya que los recursos económicos del partido por el momento se encuentran agotados tal y como se demuestra con el estado de la cuenta 0171498123 de BBVA Bancomer, S.A. Institución de Banca Múltiple con fecha de corte al treinta y uno de octubre de dos mil once, por lo que estaría imposibilitado para cumplir con la obligación jurídica que marca la resolución dictada por el Tribunal Electoral del estado de Puebla, ya como lo referí anteriormente no se verificó la capacidad económica al momento de imponer la sanción.

[...]

### **TERCERO. Trámite y sustanciación.**

**I. Recepción de expediente.** Mediante oficio número TEEP/PRE-668/2011, de quince de noviembre de dos mil once, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Puebla remitió la demanda de juicio de revisión constitucional electoral; el informe circunstanciado correspondiente, así como la documentación que estimó pertinente para el trámite del medio de impugnación referido.

## **SUP-JRC-295/2011.**

**II. Turno de expediente.** Mediante proveído de quince de noviembre de dos mil once, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, ordenó turnar el expediente número **SUP-JRC-295/2011** a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en los artículos 19, apartado 1, inciso a), y 92, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-16102/11, de esa misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**III. Requerimiento.** Mediante acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil once, el Magistrado Instructor requirió al Tribunal responsable las constancias de publicación del medio de impugnación que ahora se resuelve; asimismo, solicitó al partido político actor, a efecto de que señalara domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad sede de esta Sala Superior, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo dentro del término señalado para tal efecto, se le realizarían las subsecuentes notificaciones por medio de estrados.

El Tribunal Electoral del Estado de Puebla, cumplimentó el requerimiento señalado en el párrafo que antecede, mediante oficio TTEP/PRE-680/2011, de dieciocho de noviembre del año en curso, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior en esa misma fecha, lo cual fue reiterado por el Magistrado Presidente del Órgano Colegiado responsable

## **SUP-JRC-295/2011.**

mediante diverso oficio número TEEP/PRE/681/2011, de veintidós del mes y año en curso.

Por su parte, el partido actor, no cumplió con el requerimiento de diecisiete de noviembre de dos mil once, realizado por el Magistrado Instructor, en consecuencia, mediante proveído de veintiocho del mes y del año en curso, se le hizo efectivo el apercibimiento decretado en autos.

### **IV. Admisión y cierre de instrucción.**

Por acuerdo de veintiocho del mes y año en curso, se admitió a trámite el juicio de revisión constitucional electoral de que se trata; y, concluida la sustanciación respectiva, el veintinueve del propio mes y año, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia; y,

## **C O N S I D E R A N D O**

### **PRIMERO. Competencia.**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente juicio de revisión constitucional electoral, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley



## **SUP-JRC-295/2011.**

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido para impugnar la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, por la que se impuso una multa al partido político enjuiciante, derivada de la revisión de su informe anual de ingresos y egresos correspondiente al periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, en los términos de la citada resolución.

Al efecto, resulta aplicable, *ratio essendi*, la tesis de jurisprudencia **05/2009**, emitida por esta Sala Superior y publicada en la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2010*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible a páginas 174 y 175, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES, POR SANCIONES A PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN EL ÁMBITO LOCAL.** De la interpretación sistemática de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación compete conocer, por regla general, de todos los juicios de revisión constitucional electoral, excepto los relativos a la elección de diputados locales, integrantes de los ayuntamientos y jefes de demarcación territorial, en el caso del Distrito Federal; en este contexto, a la Sala Superior corresponde conocer de las impugnaciones por sanciones impuestas a los partidos políticos nacionales en el ámbito local, por irregularidades en el informe anual de actividades ordinarias.

**SEGUNDO. *Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad.***

## **SUP-JRC-295/2011.**

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella consta el nombre y firma del representante propietario del partido político actor, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos materia de la impugnación y se expresan los agravios que se estiman pertinentes.

**2. Oportunidad.** La demanda se interpuso dentro del plazo de cuatro días fijado por el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues la notificación de la resolución impugnada se realizó de manera personal al representante propietario del partido político actor, registrado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el ocho de noviembre del año en curso, y la demanda se presentó el catorce del mismo mes y año, según consta del sello de recepción plasmado en la primera foja del escrito inicial de demanda del presente juicio de revisión constitucional electoral.

**3. Legitimación.** El juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por parte legítima, conforme al artículo 88, párrafo 1, de la Ley adjetiva electoral, que prevé que dicho medio de impugnación solamente puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, y en la especie, quien acude a la instancia jurisdiccional federal es precisamente un partido político.

Por lo que, si en el caso, el presente juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, es claro, que el mismo se encuentra debidamente legitimado para tal efecto.

**4. Personería.** En el caso se cumple con el requisito previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que el juicio de revisión constitucional electoral lo promueve el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de Luis Maldonado Fosado, en su carácter de representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, según lo reconoce la autoridad responsable en su informe circunstanciado respectivo.

**5. Interés jurídico.** El partido político actor cumple con el requisito de interés jurídico para instar el presente juicio de revisión constitucional electoral, en virtud de que impugna una resolución por la que se le fijó una sanción de índole pecuniario, derivada de la revisión de su informe anual de ingresos y egresos correspondiente al periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, de ahí que, de asistirle la razón, se vería colmada su pretensión, la cual radica en que se revoque la resolución impugnada y, por ende, la multa que le fue impuesta.

## **SUP-JRC-295/2011.**

**6. Acto definitivo y firme.** El requisito de definitividad y firmeza previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral también se surte en la especie, porque se trata de una ejecutoria emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla contra la cual no procede medio ordinario de defensa mediante la cual pueda ser nulificada, modificada o revocada, por lo que es evidente que la decisión reclamada es definitiva y firme.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia número **23/2000** emitida por esta Sala Superior y publicada en la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2010*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible a páginas 235 y 236, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA, CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.** El artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al reiterar, por una parte, que los actos o resoluciones impugnables en el juicio de revisión constitucional electoral deben ser definitivos y firmes, y por la otra, que para la promoción de dicho proceso tienen que haberse agotado, en tiempo y forma, todas las instancias previas establecidas por las leyes, en virtud de las cuales se pudieron haber modificado, revocado o anulado, constituye un solo requisito que reconoce como razón lógica y jurídica el propósito, claro y manifiesto, de hacer del juicio de revisión constitucional electoral un medio de impugnación excepcional y extraordinario, al que sólo se pueda ocurrir cuando el acto o resolución de que se trate no sea susceptible de revocación, nulificación o modificación, ya sea porque no se pueda hacer oficiosamente por parte de la propia autoridad emisora, de su

superior jerárquico o de alguna otra autoridad local competente para ese efecto, o porque no existan ya medios ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que se hubieran visto afectados, sea porque no están previstos por la ley, porque los contemplados en ella sean insuficientes para conseguir cabalmente ese propósito reparador, o porque los previstos y suficientes hubieran sido promovidos o interpuestos sin éxito para el afectado. Este razonamiento se ve corroborado con el texto del inciso f) del apartado 1 del artículo 86 de la invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde no sólo se exige que se agoten oportuna y formalmente las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos.

**7. Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** En la demanda se aduce la violación de los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual es suficiente para tener por satisfecho el requisito en comento, toda vez que dicha exigencia es de naturaleza formal, de manera que para su cumplimiento basta el señalamiento de que el acto o resolución impugnados vulneran determinados preceptos constitucionales, al margen de que se actualice o no tal violación, porque esto último constituye la materia de fondo de la controversia planteada.

Lo anterior se apoya en el criterio contenido en la jurisprudencia número **02/97** de esta Sala Superior, aprobada en sesión del veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y siete, publicada en la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2010*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible a páginas 354 y 355, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**

Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones: *Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3o., de la ley general citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.

**8. Violación determinante.** Igualmente dicho requisito se encuentra satisfecho, ya que el Partido Verde Ecologista de México promueve el presente juicio de revisión constitucional electoral, con la finalidad de que se revoque la resolución del

## **SUP-JRC-295/2011.**

asunto especial resuelto el ocho de noviembre de dos mil once, mediante la cual se fijó una sanción de índole pecuniario al instituto político actor.

En efecto, al constituir el financiamiento público un elemento esencial para la realización del conjunto de actividades que deben y necesitan llevar a cabo los partidos políticos en su actuación ordinaria y durante los períodos electorales, así como para cumplir con su encomienda constitucional, la negación o merma del financiamiento público que legalmente les corresponda puede constituir una causa o motivo decisivo para que no puedan realizarlas o no las puedan llevar a cabo de la manera más adecuada, y esto puede traer como repercusión su debilitamiento y, en algunos casos, llevarlos hasta su extinción, lo que les impediría llegar al proceso electoral o llegar en mejores condiciones al mismo y a su vez, pudieran constituirse en causas o motivos suficientes para provocar o dar origen a una alteración o cambio sustancial de cualquiera de las etapas o fases del proceso comicial, o del resultado de las elecciones, de ahí que pueda ser determinante para el desarrollo de un proceso electoral o para el resultado de una elección.

Lo anterior se apoya en el criterio contenido en la jurisprudencia número **9/2000** de esta Sala Superior, aprobada en sesión del doce de septiembre del año dos mil, y publicada en la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2010*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible a páginas 313 a 316, de rubro y texto:

**FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.**

Los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 86, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevén, como requisito de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral, que los actos, resoluciones o violaciones reclamadas puedan resultar determinantes para: a) el desarrollo del proceso respectivo, o b) el resultado final de las elecciones. Una acepción gramatical del vocablo "determinante" conduce a la intelección de los preceptos constitucional y legal citados, en el sentido de que, un acto o resolución, o las violaciones que se atribuyan a éstos, son determinantes para el desarrollo de un proceso electoral o para el resultado de una elección, cuando puedan constituirse en causas o motivos suficientes para provocar o dar origen a una alteración o cambio sustancial de cualquiera de las etapas o fases del proceso comicial, o del resultado de las elecciones, consecuencia a la que también se arriba de una interpretación funcional, toda vez que el objetivo perseguido por el Poder Revisor de la Constitución, con la fijación de una normatividad básica en la Carta Magna respecto a los comicios de las entidades federativas, consistió en conseguir que todos sus procesos electorales se apeguen a un conjunto de principios fundamentales, con el objeto de garantizar el cabal cumplimiento de la previsión de la misma ley superior, de que las elecciones deben ser libres, periódicas y auténticas, propósito que no resulta necesariamente afectado con la totalidad de actos de las autoridades electorales locales, sino sólo con aquellos que puedan impedir u obstaculizar el inicio y desarrollo de próximos procesos electorales, desviar sustancialmente de su cauce los que estén en curso o influir de manera decisiva en el resultado jurídico o material de los mismos, es decir, cuando se trate de actos que tengan la posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo de un proceso electoral, como puede ser que uno de los contendientes obtenga una ventaja indebida; que se obstaculice, altere o impida, total o parcialmente, la realización de alguna de las etapas o de las fases que conforman el proceso electoral, como por ejemplo, el registro de candidatos, la campaña política, la jornada electoral o los cómputos respectivos; o bien, que se altere el número de posibles contendientes o las condiciones jurídicas o materiales de su participación, etcétera; de esta manera, la determinancia respecto de actos relacionados con el financiamiento público se puede producir, tanto con relación a los efectos meramente jurídicos de los actos o resoluciones de las autoridades electorales locales, emitidos antes o durante un proceso electoral, como con las consecuencias materiales a que den



lugar, toda vez que en ambos puede surgir la posibilidad de que sufran alteraciones o modificaciones sustanciales las condiciones jurídicas y materiales que son necesarias como requisito *sine qua non* para calificar a unas elecciones como libres y auténticas, como acontece cuando se impugna una resolución en la que se determine, fije, distribuya, reduzca o niegue financiamiento público a los partidos políticos, pues de resultar ilegales o inconstitucionales esos tipos de resoluciones, traerían como consecuencia material una afectación importante y trascendente en perjuicio de los afectados quienes tienen la calidad de protagonistas naturales en los procesos electorales, al constituir el financiamiento público un elemento esencial para la realización del conjunto de actividades que deben y necesitan llevar a cabo los partidos políticos en su actuación ordinaria y durante los períodos electorales, así como para cumplir con la encomienda constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; de manera tal que la negación o merma del financiamiento público que legalmente les corresponda, aunque sea en los años en que no hay elecciones, se puede constituir en una causa o motivo decisivo para que no puedan realizar dichas actividades o no las puedan llevar a cabo de la manera más adecuada, y esto puede traer como repercusión su debilitamiento y, en algunos casos, llevarlos hasta su extinción, lo que les impediría llegar al proceso electoral o llegar en mejores condiciones al mismo.

**9. La reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales.** En relación al requisito contemplado en el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, habida cuenta que la decisión de la cuestión planteada no está relacionada con algún acontecimiento que deba realizarse en una fecha determinada, por lo que la solución del presente caso no está supeditada a un plazo fatal.

## **SUP-JRC-295/2011.**

En virtud de lo expuesto, y toda vez que la autoridad responsable no hace valer causas de improcedencia en el juicio de revisión constitucional electoral que se resuelve, y esta Sala Superior no advierte de manera oficiosa que se actualice alguna de ellas, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el partido político enjuiciante.

### **TERCERO. *Síntesis de agravios.***

Primeramente, esta Sala Superior considera pertinente precisar que el juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación de estricto derecho, en el cual se deben cumplir, indefectiblemente, determinados principios y reglas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En este contexto, cabe destacar lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en cuanto se dispone que en los juicios de revisión constitucional electoral no procede suplir la deficiencia de la queja, de ahí que esos juicios sean de estricto derecho y, por ende, esta Sala Superior no se encuentra en posibilidad jurídica de suplir las deficiencias u omisiones de los conceptos de agravio.

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

Asimismo, sobre este aspecto de derecho, esta Sala Superior ha sostenido el criterio que la regla de estricto derecho no es obstáculo para que los disensos aducidos por los enjuiciantes se puedan advertir de cualquier capítulo del escrito inicial, debido a que no es requisito *sine qua non* que estén contenidos en el capítulo especial de conceptos de agravio, pueden incluirse en cualquier parte de la demanda, siempre y cuando se expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que consideren fueron cometidas por la responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales se concluya que la autoridad, o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo aplicable; o por el contrario, aplicó una diversa sin que ésta debiera aplicarse al caso concreto; o bien, realizó una interpretación incorrecta de la norma aplicada.

## **SUP-JRC-295/2011.**

Apoya lo anterior, las jurisprudencias **03/2000** y **02/98** emitidas por esta Sala Superior, cuyos rubros son: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”** y **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.”**, consultables en las páginas 117 a 118 y 118 a 120, de la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2010*, Volumen 1, Jurisprudencia, respectivamente.

De ahí que los motivos de disenso deben estar encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver. Esto es, se tiene que hacer patente que los argumentos utilizados por la autoridad enjuiciada, conforme a los preceptos normativos aplicables, son contrarios a derecho.

Así, al expresar cada agravio, la parte actora debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos reclamados; en este sentido, los agravios o motivos de disenso que dejan de atender tales requisitos resultan inoperantes puesto que no atacan en sus aspectos fundamentales el acto o resolución impugnado, al que dejan prácticamente intacto.

En este tenor, el partido político enjuiciante, aduce que la sentencia combatida viola en su perjuicio los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual expresa, en esencia, las siguientes manifestaciones a manera de agravio:

**SUP-JRC-295/2011.**

**A)** Que le causa agravio la sanción impuesta calificada como leve (sic) por actualizarse su reincidencia; sin embargo, estima que en esa conducta no existe una vulneración reiterada de su parte a la misma obligación, pues la conducta ilícita, fue sancionada en el mismo año y era imposible conocer las consecuencias legales a las que se enfrentaba este instituto, derivadas de los ejercicios de dos mil siete y dos mil ocho.

Además, señala que si bien demostró una falta de cuidado por no cumplir con la obligación de presentar el informe trimestral, no actuó con dolo toda vez que se presentó el informe en el segundo trimestre, por lo que la reincidencia en este caso no revela una actuación dolosa, tomando en consideración que el estudio por parte del Instituto Electoral del Estado de Puebla correspondientes a los periodos del treinta y uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete y dos mil ocho, se efectuaron hasta el año dos mil once. Por lo que, en su concepto, era imposible la reparación de las omisiones en la documentación presentada del periodo del treinta y uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, pues no tenía conocimiento de las sanciones que resultarían de los informes pasados, por lo que estima no se demuestra la intencionalidad de incurrir en una violación a las normas jurídicas electorales, lo que no impidió a la autoridad electoral fiscalizar el origen, monto y aplicación de los recursos.

**B)** Que al encontrarse agotados los recursos económicos del partido político impetrante, por el momento estaría imposibilitado para cumplir con la sanción que le fue impuesta

## **SUP-JRC-295/2011.**

en la resolución impugnada, pues no se verificó la capacidad económica del hoy actor al momento de imponerle la sanción.

### **CUARTO. Estudio del fondo.**

Esta Sala Superior considera que resulta esencialmente **fundado** el motivo de disenso resumido en el inciso A), del considerando que antecede, consistente en que le causa agravio la sanción impuesta al estimar la responsable que el partido político actor tenía el carácter de reincidente, sin considerar que con la conducta sancionada no existía una vulneración reiterada a la misma obligación, pues, afirma el actor, la conducta ilícita fue sancionada hasta el año de dos mil once y era imposible conocer las consecuencias legales a las que se enfrentaba este instituto, derivadas de los ejercicios de dos mil siete y dos mil ocho. Además de que, señala, era imposible la reparación de las omisiones en la documentación presentada del periodo del treinta y uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, pues no tenía conocimiento de las sanciones que resultarían de los informes pasados.

Lo anterior, porque si bien es cierto que la autoridad administrativa electoral sí expresó las razones que consideró justificativas de la aplicación de la reincidencia, como agravante de la sanción, también lo es que en el caso esas razones son insuficientes para demostrar la actualización de la reincidencia, como se demostrará a continuación.

## **SUP-JRC-295/2011.**

Primeramente, conviene tener presente que en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra previsto, entre otros, el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales. En el ámbito administrativo, este principio sirve de sustento para establecer los criterios básicos que las autoridades deben observar en la determinación de sanciones.

Este criterio se encuentra recogido en la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia **62/2002** de esta Sala Superior, visible en las páginas 464 a 466 de la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2010*, Volumen 1, Jurisprudencia, editada por este órgano jurisdiccional, cuyo rubro dice: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.”**.

Ahora bien, en el caso particular, es pertinente precisar el procedimiento de fiscalización de los recursos de los partidos políticos en el Estado de Puebla, previsto en la normativa electoral local.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 52 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, la Comisión Revisora de la Aplicación de los Regímenes de Financiamiento de los partidos políticos, tiene la facultad de auditar, fiscalizar, y requerir a los propios partidos políticos, los informes justificatorios que presenten sobre el origen y uso de

## **SUP-JRC-295/2011.**

todos sus recursos anuales, de precampaña y campaña, según corresponda 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 del Instituto Electoral del Estado de Puebla, de los casos en que los partidos políticos hayan excedido los topes a los gastos de precampaña y campaña que establezcan para cada elección.

Por su parte, el artículo 53 del Código electoral estatal en comento, prevé que en caso de que la Comisión Revisora determine irregularidades en los informes justificatorios, remitirá su dictamen al Consejo General precisado, quien, previa garantía de audiencia al partido político de que se trate, resolverá lo conducente y, en su caso, lo remitirá al Tribunal Electoral del Estado de Puebla, para determinar las sanciones que en Derecho procedan.

Para ello, el Tribunal Electoral en comento, encargado de determinar la sanción debe tener en consideración las circunstancias particulares de cada caso, así como la gravedad de la infracción, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción y para imponer la sanción correspondiente.

En ese orden de ideas, en atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad, esa calificación no se puede realizar en forma arbitraria o caprichosa, sino que se debe hacer expresando las razones



## **SUP-JRC-295/2011.**

que justifiquen la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual se deben tomar en consideración las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto, relativas a hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la falta cometida, así como la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta. Dentro de las circunstancias subjetivas está, precisamente, la reincidencia.

Ahora bien, el artículo 393, párrafo cuarto, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se prevé que la reincidencia es un factor que se debe tomar en consideración al determinar la sanción correspondiente al sujeto infractor, el cual se transcribe a continuación.

### **Artículo 393**

[...]

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.

De lo anterior, es posible concluir que por reincidencia se entiende, la comisión de la misma conducta infractora cometida con anterioridad, respecto de la cual debe existir una resolución definitiva y firme que la haya considerado como infracción, situación que en su caso justifica la imposición de una multa correspondiente al doble de la multa primigenia.

## **SUP-JRC-295/2011.**

Al respecto, este órgano jurisdiccional en las ejecutorias relativas a los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-83/2007, SUP-RAP-36/2010, SUP-RAP-52/2010, SUP-RAP-61/2010 y SUP-RAP-200/2010, ha sostenido que para que se actualice la reincidencia, como agravante de una sanción, se requiere de los siguientes elementos:

1. El infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y,
3. En ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Tal criterio se encuentra en la jurisprudencia 41/2010, consultable a fojas 545 a 547, de la “Compilación Jurisprudencia y Tesis en materia electoral 1997-2010”, Volumen 1, “Jurisprudencia”, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es del tenor literal siguiente:

**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.** -De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el

## **SUP-JRC-295/2011.**

que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

De lo trasunto, es dable concluir que, en términos de lo establecido por esta instancia jurisdiccional, los elementos mínimos que las autoridades electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa, a fin de tener actualizada la reincidencia son:

- a)** El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b)** La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción; y,
- c)** El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

De manera que, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, en otras palabras, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.

## **SUP-JRC-295/2011.**

De igual modo, es posible advertir que, el precepto jurídico que se estime vulnerado en distintos ejercicios, es sólo un parámetro que se puede tomar en cuenta por las autoridades electorales sancionadoras, como guía, para verificar en principio, si un infractor vulnera o no la misma norma jurídica, pues lo ordinario es que disposiciones jurídicas semejantes prevean la misma norma, pero también es posible, que ésta se contenga en preceptos jurídicos diferentes.

Con los anteriores elementos es posible identificar si la conducta sancionada recayó nuevamente sobre el mismo bien jurídico protegido por la norma, y si éste fue afectado de manera similar.

Así pues, es posible concluir que no se actualiza la reincidencia si el infractor:

- 1.** Transgrede normas jurídicas diferentes, pues ello presupone que los bienes jurídicos tutelados por dichas normas también sean distintos.
- 2.** Vulnera la misma norma jurídica, pero a través de conductas sustancialmente diferentes, porque ello implica, que el bien jurídico tutelado, se transgredió de manera diferente.
- 3.** Quebranta normas jurídicas iguales y las conductas han sido calificadas de diferente naturaleza, por ejemplo, en un caso formal y en otro sustancial.

## **SUP-JRC-295/2011.**

Al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se concluye que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;

b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);

c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción; y,

d) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por esta Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

## **SUP-JRC-295/2011.**

Criterio similar fue sustentado por esta Sala Superior al resolver, los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-512/2011 y SUP-RAP-515/2011.

Cabe señalar que con el conocimiento concreto y preciso de los citados elementos, el infractor se encuentra en posibilidad de combatir, en su caso, las consideraciones que justifican el aumento de la sanción. Actuar de manera contraria implicaría dejar al infractor en estado de indefensión, pues se le impediría conocer las causas y los motivos que sirven de sustento para agravar la sanción.

Aplicados los anteriores criterios al caso concreto se advierte que tal como lo sostiene el partido político actor, el Tribunal responsable actuó incorrectamente, porque al individualizar la sanción omitió justificar de manera completa las circunstancias por las que estimó que se actualizaba la **reincidencia**, como elemento agravante de la sanción.

En efecto, en el caso concreto, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla consideró que, el Partido Verde Ecologista de México, es reincidente, porque en los expedientes identificados con las claves TEEP-AE-003/2008 y TEEP-AE-006/2010, correspondientes a los procedimientos de fiscalización dos mil siete y dos mil ocho, conoció y resolvió sobre la infracción de irregularidades detectadas, consistentes en la presentación extemporánea del informe justificatorio trimestral bajo los rubros de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a

**SUP-JRC-295/2011.**

los medios de comunicación correspondiente al periodo del primero de enero al treinta y uno de marzo de dos mil nueve; así como la omisión de presentar debidamente requisitada la póliza de cheque respectiva.

Lo anterior, se observa de la siguiente transcripción:

[...]

En las apuntadas condiciones, es innegable que en los autos que conforman las actuaciones judiciales, se advierte la configuración de los elementos necesarios para que se actualice la figura jurídica de la reincidencia, es decir, la repetición de las mismas faltas que en el caso son:

NÚMERO	NÚMERO DE OBSERVACIÓN EN EL DICTAMEN	RUBRO GENERAL POR EL CUAL SUBSISTE LA OBSERVACIÓN
1	ÚNICA: DEL RUBRO DE "PRESENTACIÓN Y PLAZO DE LOS INFORMES" DEL ANEXO 1	PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA DEL INFORME JUSTIFICATORIO TRIMESTRAL BAJO LOS RUBROS 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 MARZO DE DOS MIL NUEVE.
4	TRES DEL RUBRO "EGRESOS" DEL ANEXO 1	•OMISIÓN DE PRESENTAR DEBIDAMENTE REQUISITADA LA PÓLIZA DE CHEQUE RESPECTIVA.

Mismas que se repitieron en la presentación de los informes anuales de los años dos mil siete y dos mil ocho.

Asimismo, nuevamente se violentaron cuestiones formales en la presentación de dichos informes, los artículos 52 bis, letra "A", fracción I y 54, fracción XV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 11, fracción I, 17, 18, 57 y 115, del Reglamento para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados o Registrados ante el Instituto Electoral del Estado y se puso en riesgo el bien jurídicamente tutelado, consistente en la transparencia, el origen y el destino de los recursos de los que se allega un partido político.

De igual manera, en autos se acredita plenamente la existencia de sentencias ejecutoriadas dictadas al Partido Verde Ecologista de México, donde le fueron impuestas sanciones pecuniarias de trescientos y seiscientos días de salario mínimo, respectivamente, por infracciones cuya naturaleza jurídica correspondían a los informes anuales de sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación, de los periodos del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete y dos mil ocho.

[...]

## **SUP-JRC-295/2011.**

Como se advierte de lo trasunto, el Tribunal responsable no cumplió con los criterios apuntados, para considerar justificada plenamente la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, pues es evidente que no señaló:

- 1) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;
- 2) El período en el que se cometió la infracción anterior, por la que considera que se repite la infracción (la fecha del ejercicio fiscalizado);
- 3) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad y los preceptos infringidos; y,
- 4) El estado procesal del procedimiento en que sancionó al infractor en ejercicios anteriores (si recayó una sanción que hoy sea una determinación firme).

Lo anterior, en razón de que el órgano jurisdiccional responsable únicamente se constrictó a señalar que en los expedientes identificados con las claves TEEP-AE-003/2008 y TEEP-AE-006/2010, analizó la misma conducta en los procedimientos de fiscalización, bajo los rubros de actividades ordinarias permanentes y acceso equitativo a medios de comunicación, sin precisar qué conducta se llevaron a cabo en cada uno de esos ejercicios ni los períodos de fiscalización en los que se detectaron, tampoco señaló la naturaleza de la infracción, ni en qué estado procesal estaban los procedimientos respectivos.



## **SUP-JRC-295/2011.**

Asimismo, se advierte que el Tribunal responsable no precisó con claridad cuáles fueron las irregularidades detectadas en los anteriores ejercicios fiscales (dos mil siete y dos mil ocho), por la cuales se sancionó al partido actor, a fin de poder estar en aptitud de corroborar la existencia de la repetición de la falta, como uno de los elementos para tener por acreditada la reincidencia.

Ello es así, pues sólo se limita a señalar que las conductas consistieron, en *la presentación extemporánea del informe justificatorio trimestral bajo los rubros 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 marzo de dos mil nueve; así como la omisión de presentar debidamente requisitada la póliza de cheque respectiva.*

Al respecto, menciona que se acredita plenamente la existencia de sentencias ejecutoriadas dictadas al Partido Verde Ecologista de México, donde le fueron impuestas sanciones pecuniarias de trescientos y seiscientos días de salario mínimo, respectivamente, por infracciones cuya naturaleza jurídica correspondían a los informes anuales de sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación, de los periodos del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil siete y dos mil ocho, sin precisar, como se señaló, los razonamientos de las resoluciones que sirven como precedente y que en su caso, se relacionan con las irregularidades detectadas en el informe relativo al ejercicio dos mil nueve.

## **SUP-JRC-295/2011.**

En consecuencia, esta Sala Superior considera que el órgano jurisdiccional responsable no analizó todos los elementos necesarios para considerar actualizada la reincidencia del sujeto infractor.

No es óbice a lo anterior que a foja cuarenta y tres de la resolución impugnada, el Tribunal responsable haya otorgado pleno valor probatorio a una certificación de siete de septiembre de dos mil once, realizada por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral de Puebla, en la que se hace constar que “... *QUE DE LA BÚSQUEDA EN EL ARCHIVO JUDICIAL DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA, SE DETERMINO QUE ALGUNAS DE LAS CONDUCTAS SEÑALADAS EN EL ACUERDO DE MÉRITO BAJO EL RUBRO DE SOSTENIMIENTO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES Y ACCESO EQUITATIVO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, HAN SIDO OBSERVADAS EN LOS EXPEDIENTES IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS TEEP-AE-03/2008 Y TEEP-AE-006/2010,...*”

Lo anterior es así, porque es al aplicador de la sanción, que en el caso particular de Puebla corresponde al Tribunal Electoral, a quien corresponde determinar si se actualiza la reincidencia, teniendo a la vista las constancias necesarias en las que se observe que se hubiere sancionado al partido político por las mismas irregularidades en ejercicios anteriores, debiendo especificar en qué parte de las resoluciones tomadas como precedente, se sanciona por las conductas calificadas de irregulares.

## **SUP-JRC-295/2011.**

Por tanto, no basta con que el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral de Puebla haya certificado que la conducta por la cual se sancionó al enjuiciante ya había sido motivo de sanción en otros precedentes, porque el aplicador de la sanción es quién debe determinar, conforme a los parámetros mencionados en esta sentencia si se actualiza o no la reincidencia.

Esta falta de precisión implica la inobservancia a los principios en estudio, porque se debe recordar que la única manera de controlar la discrecionalidad concedida a la autoridad en la imposición de sanciones, es mediante la expresión clara y precisa de las razones que justifican su actuación.

En consecuencia, si el Tribunal Electoral de Puebla no hizo el estudio de la reincidencia de la manera indicada en párrafos anteriores, es claro que dejó al Partido Verde Ecologista de México, en imposibilidad de conocer las razones por las que concluyó la existencia de la reincidencia, con lo que lo dejó en estado de indefensión para poder confrontar y demostrar que no se actualizaban los elementos de la referida agravante, lo que evidencia, que en ese aspecto, la resolución impugnada es violatoria del principio de legalidad en materia electoral, así como de los principios de fundamentación y motivación.

En tales condiciones, como la autoridad responsable infringió los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar al Partido Verde Ecologista de México, con el carácter de reincidente, sin motivar

## **SUP-JRC-295/2011.**

adecuadamente las razones por las que llegó a tal determinación, procede revocar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución reclamada para el efecto de que el Tribunal local dicte otra, en la que motive adecuadamente si el mencionado partido político es o no reincidente respecto de las omisiones consistentes en la presentación extemporánea del informe justificatorio trimestral bajo los rubros 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 marzo de dos mil nueve; así como la omisión de presentar debidamente requisitada la póliza de cheque respectiva; y con esa base, así como con lo considerado por esta autoridad jurisdiccional, haga una nueva individualización de la sanción.

En ese análisis, la responsable deberá tomar en consideración los parámetros que han quedado establecidos en esta ejecutoria, a fin de determinar si se actualiza o no la reincidencia del sujeto infractor.

Por último, la autoridad responsable deberá rendir informe a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento que proporcione a esta sentencia.

En mérito de lo anterior, al resultar esencialmente **fundado** el motivo de disenso analizado, resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues a ningún fin práctico conduciría.

Por lo expuesto y fundado; se,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, el ocho de noviembre de dos mil once, en el asunto especial identificado con la clave TEEP-AE-003/2011.

**SEGUNDO.** El Tribunal Electoral del Estado de Puebla deberá emitir nueva resolución e informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre el cumplimiento dado a esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE por correo certificado** al partido político actor, en el domicilio señalado en autos; **por oficio**, con copia certificada de la presente ejecutoria, al Tribunal Electoral del Estado de Puebla; y **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, en términos de los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29 y 93, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102 y 103, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

**SUP-JRC-295/2011.**

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**