



RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR LA QUE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN QUE RECAYÓ AL EXPEDIENTE IDENTIFICADO COMO SDF-JRC-119/2013.

Puebla, Puebla, veintiocho de octubre de dos mil trece.

VISTOS para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

RESULTANDO

- I. EXCUSA DEL SECRETARIO EJECUTIVO. El veintitrés de abril de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, remitió al Consejero Presidente del Consejo General del mismo Instituto, con senda memoranda identificados con las claves IEE/SE-01598/13, IEE/SE-01586/13 IEE/SE-01640/13 y IEE/SE-01777/13 a través de los cuales se excusó de intervenir en la atención, tramitación y/o resolución de las denuncias administrativas relacionadas con la elección de los miembros del Ayuntamiento del Municipio de Puebla de la entonces coalición Mover a Puebla y Puebla Unida.
- II. PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DENUNCIA. El treinta de abril de dos mil trece, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado, el escrito signado por la otrora representante propietaria de la ahora Coalición 5 de Mayo, a través del cual hace del conocimiento a esta autoridad, hechos que en su concepto podrían constituir infracciones a la normatividad electoral local.
- III. REMISIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE. Con el memorándum identificado con la clave IEE/PRE/1396/13, de fecha dos de mayo de dos mil trece, el Consejero Presidente del Consejo General de este Instituto, remite a la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, el escrito original de la denuncia suscrito por Catalina López Rodríguez, otrora representante propietaria de la Coalición 5 de Mayo, para dar el trámite administrativo y legal correspondiente.
- IV. CONVOCATORIA Y SESIÓN EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS Y DENUNCIAS. Por memorándum de fecha dos de mayo del año en curso, registrado con la clave IEE/CPQD-076/13, firmado por la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Instituto, fueron convocados los integrantes de la citada Comisión a la Vigésimo Séptima Sesión Extraordinaria; en la celebración de la sesión extraordinaria de tres de mayo

1

de esta anualidad, los integrantes de la Comisión aprobarón por unanimidad de votos, los siguientes acuerdos: el primero de ellos, identificado con la clave alfanumérica A.1/CPQD/SEXT/030513, con el cual se declaró procedente la excusa del Secretario Ejecutivo del Instituto, para conocer de la multicitada denuncia; el segundo, identificado con la clave A.2/CPQD/SEXT/030513, por el que se faculta al Director Jurídico para que en su carácter de Secretario de la Comisión, en ejercicio de las facultades y atribuciones que le confiere la normatividad aplicable, auxilie a la citada Comisión en el trámite, substanciación y seguimiento de la denuncia interpuesta por la representante de los referidos partidos políticos; el tercero, y el identificado con la clave A.3/CPQD/SEXT/030513, por medio del cual se instruyó al citado Secretario de la Comisión para que dicte el acuerdo de radicación, substancie y trámite la denuncia.

V. REMISIÓN DE LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN. Con el memorándum registrado con la clave IEE/CPQD-087/13, la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Instituto, remitió al Secretario de la citada comisión, el escrito original de la denuncia signada por Catalina López Rodríguez, otrora representante propietaria de la Coalición 5 de Mayo, a fin de que auxilie en la tramitación y substanciación del ocurso referido.

VI. RADICACIÓN DE LA DENUNCIA. Con el acuerdo de treinta de mayo del año actual, el Secretario de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, dictó el acuerdo de radicación, con el cual integró el Procedimiento Especial Sancionador, le asignó y registró con la clave alfanumérica CPQD/ESP/CCM/026/2013, y le hizo diversos requerimientos al Partido Acción Nacional y a la coalición Puebla Unida.

VII. CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN El cinco de junio de esta anualidad, el Secretario de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias remitió a la Titular de la Unidad Administrativa de Acceso a la Información, el memorándum registrado con la clave IEE/CPQD-SC-51/2013, con el cual envió el índice de información clasificada como reservada, identificado con la clave alfanumérica DJ-240/13, respecto al procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve.

VIII. ACUERDO DE ADMISION, EMPLAZAMIENTO Y CITACIÓN PARA AUDIENCIA. Por acuerdo de dieciocho de junio del año en que se actúa, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, admitió la denuncia presentada por la otrora representante acreditada ante el Consejo General de la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, ordenó emplazar a los denunciados y citó

a las partes, a la audiencia de contestación, ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

IX. AUDIENCIA DE LEY Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. El veintiuno de junio de dos mil trece, se celebró, en el lugar señalado para tal efecto, la audiencia referida en el considerando inmediato anterior, en la cual se declaró cerrado el período de instrucción del procedimiento que ahora se resuelve.

X. APROBACIÓN DEL DICTAMEN. En la reanudación de fecha veintidós de junio del dos mil trece de la vigésima séptima sesión extraordinaria de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias iniciada el día tres de mayo del mismo año, mediante acuerdo A.12/CPQD/SEXT/030513 los integrantes de la Comisión aprobaron el dictamen en relación al procedimiento especial sancionador incoado con motivo de la denuncia interpuesta por la Coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, identificado con la clave de expediente CPQD/ESP/CCM/026/2013, por unanimidad de votos.

XI. REMISIÓN DEL DICTAMEN AL CONSEJO GENERAL. Con fecha veintidós de junio mediante memorándum IEE/CPQD-SC-94/2013, el Secretario de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias remite al Consejero Presidente del Consejo General del Consejo General de este Organismo Electoral, para conocimiento del Cuerpo Colegiado, y en su caso dictar la resolución correspondiente.

XII. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL. El veintitrés de junio de dos mil trece en sesión ordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, aprobó por unanimidad de votos la resolución del procedimiento especial sancionador correspondiente al expediente identificado con la clave CPQD/ESP/CCM/026/2013.

XIII. PRIMER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. El día veintiséis del mismo mes y año, la Coalición "5 de mayo" promovió un juicio de revisión constitucional electoral, vía *per saltum*, en contra del Instituto Electoral del Estado, para controvertir la resolución recaída al procedimiento especial sancionador anteriormente referido.

XIV. ACUERDO DE LA SALA REGIONAL. El dos de julio de dos mil trece, los magistrados integrantes de la Sala Regional mediante acuerdo declararon improcedente el juicio constitucional y lo reencauzaron al recurso de apelación



establecido en la legislación electoral local, para conocimiento y resolución del Tribunal Electoral Estado.

XV. SENTENCIA IMPUGNADA. El veintiséis de julio del mismo año, el Tribunal Electoral del Estado resolvió el recurso sometido a su jurisdicción, en el sentido de confirmar la resolución del procedimiento especial sancionador dictada por este Instituto Electoral.

XVI. SEGUNDO JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. El treinta de julio de este año, el representante propietario de la Coalición 5 de Mayo, acreditado ante el Consejo General del Estado, promovió un juicio de revisión constitucional, para impugnar la sentencia referida en el antecedente inmediato

anterior, el cual fue registrado con la clave de expediente SDF-JRC-39/2013.

XVII. TERCERA INTERESADA. Durante la tramitación del juicio referido comparecieron como tercero interesado la Coalición Puebla Unida así como el Partido Acción Nacional y manifestaron lo que a su derecho convino.

XVIII. SENTENCIA DE SALA REGIONAL. El veintidós de agosto de dos mil trece, en sesión pública de resolución, los magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal aprobaron por unanimidad el proyecto de sentencia relativo al expediente identificado con la clave SDF-JRC-39/2013.

XIX. NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA. El mismo día con el oficio registrado con la clave SDF-SGA-OA-1104/2013, fue notificada, a este Instituto Electoral, la sentencia dictada por la Sala Regional, a la cual se hace referencia en el antecedente inmediato anterior.

XX. REMISIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE. El veintidós de agosto del mismo año, con el memorándum IEE/PRE/3676/13, el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral, remitió a la Dirección Jurídica el original, el oficio referido en el antecedente inmediato anterior y la copia certificada de la sentencia dictada por la Sala Regional, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para dar cumplimiento en sus términos, a la sentencia de mérito.

XXI. NUEVO RECURSO DE APELACIÓN. El treinta de agosto siguiente, el representante propietario de la Coalición 5 de Mayo acreditado ante el Consejo



General del Instituto Electoral del Estado, interpuso un recurso de apelación para controvertir la resolución del Consejo General de este Instituto.

XXII. SENTENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO. Catorce de septiembre de dos mil trece, el pleno del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, dicto la sentencia correspondiente al el expediente identificado con la clave TEEP-A-238/2013, relativo al recurso de apelación referido en el antecedente inmediato anterior.

XXIII. NUEVO JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL ELECTORAL. Disconforme con la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado, el dieciocho de septiembre de dos mil trece, el representante propietario de la Coalición 5 de Mayo, acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, promovió un juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal, a efecto de controvertir la referida sentencia recaída al recurso de apelación dictada por el tribunal electoral.

XXIV. REMISIÓN A SALA REGIONAL. El dieciocho de septiembre del año que transcurre, con el oficio identificado con la clave TEEP/PRE-827/2013, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, remitió la documentación relativa al juicio de revisión constitucional electoral, al que se hace alusión en el antecedente inmediato anterior, mismo que fue integrado en el expediente SDF-JRC-119/2013.

XXV. SENTENCIA DE SALA REGIONAL. El veinticinco de octubre de dos mil trece, la referida Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó la sentencia correspondiente al juicio de revisión constitucional electoral referido en el antecedente precedente, en la que revoco la resolución emitida el veintitrés de agosto de esta anualidad en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Circunscripción referida en el antecedente xviii de esta resolución.

XXVI. NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA. El inmediato día veintiséis del mismo mes y año con el oficio registrado con la clave SDF-SGA-OA-1400/2013, fue notificada, a este Instituto Electoral, la sentencia dictada por la Sala Regional, a la cual se hace referencia en el antecedente inmediato anterior.

XXVII. REMISIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE. El mismo día, con el memorándum IEE/PRE/4086/13, el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral, remitió a la Dirección Jurídica el original, el oficio referido en el antecedente inmediato anterior y la copia certificada de la sentencia dictada por la Sala Regional, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para dar cumplimiento en sus términos, a la sentencia de mérito.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. Que en términos de los artículos 3, fracción II, incisos a) y b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1, fracción V, 71, fracción I, 72, 78, fracción I, 79 primer párrafo, 80, fracciones, I y II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por el artículo 89, fracciones II, XXII, y XLII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así como los artículos 5, fracción II, 16, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.

5

SEGUNDO. RESOLUCIÓN SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN EL DISTRITO FEDERAL.

Es importante mencionar que sólo lo que fue materia de análisis y que fue ordenado en la ejecutoria emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal, serán tomado en cuenta, y por lo que respecta a las demás cuestiones contenidas en la sentencia que fue motivo de la revisión constitucional, quedan firmes y definitivas, por ende carentes de mutabilidad alguna.

Como ha quedado referido en los antecedentes, el motivo de esta resolución es lo ordenado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federa, al dictar la sentencia del Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificada con la clave SDF-JRC-119/2013, cuyos puntos resolutivos son al tenor siguiente:

"PRIMERO. Se revoca la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en el recurso de apelación TEEP-A-238/2013, promovido por la Coalición 5 de Mayo.

SEGUNDO. Se modifica, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el procedimiento sancionador CPQD/ESP/CCM/026/2013. De igual forma, se dejan sin efectos las sanciones impuestas a Antonio Gali Fayad y el Partido Acción Nacional.

TERCERO. El Instituto Electoral de Puebla deberá emitir una nueva resolución en la que individualice e imponga las sanciones que correspondan a los sujetos denunciados, en los términos y plazos precisados en los considerandos Quinto y Sexto de esta sentencia."

En acatamiento a lo ordenado por la antes citada, Sala Regional lo procedente es que este Instituto Electoral del Estado proceda a valorar los elementos para calificar la conducta irregular, individualizarla e imponer la sanción que en derecho corresponda al ciudadano José Antonio Gali Fayad y al Partido Acción Nacional por culpa in vigilando.

En este tenor, toda vez que la multicitada Sala Regional ha dejado evidenciada la responsabilidad y la acreditación de una conducta prohibida, imputable del ciudadano José Antonio Gali Fayad y del Partido Acción Nacional en la sentencia recaída al expediente SDF-JRC-39-/2013 se procede a dar cumplimiento a lo ordenado en diverso de juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SDF-JRC-119/2013 en la que la autoridad jurisdiccional electoral federal revocó la resolución emitida el veintisiete de agosto de dos mil trece por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado relativa al procedimiento especial sancionador al rubro identificado misma que fue dictada en acatamiento a lo ordenado en el primero de los juicios citados.

En términos de la sentencia a la que ahora se da cumplimiento esta autoridad administrativa electoral procede entonces a pronunciarse respecto a las circunstancias de tiempo y modo para determinar, junto con los demás elementos, la sanción procedente para el ciudadano José Antonio Gali Fayad.

De igual manera corresponde determinar la gravedad de la falta e individualizar la sanción específicamente para el Partido Acción Nacional por incumplir con su deber de garante respecto a la conducta infractora del denunciado, José Antonio Gali Fayad.

The state of the s

Lo anterior atendiendo a lo establecido en las fojas 47 y 48 de la sentencia de la Sala Regional a la cual se da cumplimiento en esta resolución en la cual se establece literalmente lo siguiente:

"...

SEXTO: Efectos de la sentencia.

Tomando en cuenta que se han estimado fundados los agravios relativos al indebido estudio de los motivos de inconformidad expuestos por el partido actor, lo procedente es revocar la sentencia emitida por el Tribunal Responsable.

En consecuencia, tomando en cuenta, que se h estimado que el estudio realizado por el Consejo General respecto de los elementos de moto y tiempo en la individualización de la sanción son incorrectos, lo procedente es modificar, por lo que hace a esta parte, la resolución impugnada, y dejar sin efectos la sanción impuesta a José Antonio Gali Fayad; para el efecto de que el Consejo General realice, nuevamente, el análisis de esos elementos y, en conjuntos con los otros, determine la gravedad de la falta e individualice la sanción que corresponda, tomando en cuenta las consideraciones contenidas en el cuerpo de esta sentencia.

Es importante precisar que, en virtud de que la parte actora únicamente controvirtió los elementos de individualización mencionados, las restantes circunstancias deben permanecer intocadas.

Por lo que hace a la sanción impuesta al PAN, la misma debe dejarse sin efectos, por lo que el Consejo General deberá realizar la determinación de la gravedad de la falta y la individualización de la sanción, con base en los elementos y circunstancias necesarios para ello, de manera específica e individual, tomando en cuenta la naturaleza de su carácter de garante.

....,

Por lo anterior no es óbice tener presente lo que al efecto ha establecido Debe indicarse además que, la Autoridad cuyo fallo fue sujeto al control de legalidad de un Tribunal y como resultado de lo anterior su resolución fue modificada, tiene la obligación de cumplir de manera puntual lo ordenado en la sentencia de la mencionada instancia jurisdiccional, cuidando no exceder o bien cumplir de manera deficiente lo mandatado por la magistratura tal y como se puede apreciar en la tesis de jurisprudencia XX.78 K el criterio jurisprudencial que a continuación se cita:

"EXCESO Y DEFECTO EN LA EJECUCION DE SENTENCIA. QUE DEBE ENTENDERSE POR. Por exceso en la ejecución de sentencia del juicio de garantías, debe entenderse que la autoridad responsable al pronunciar la nueva sentencia, rebase o decida puntos diversos de los que determinan el alcance de la protección otorgada en el fallo constitucional; y por defecto en la ejecución debe considerarse que la responsable omita el estudio y resolución de alguna de las cuestiones que le ordenó resolver la ejecutoria que concedió el amparo,

3

conforme a los términos y fundamentos legales de la propia ejecutoria con la que está vinculada."

En mérito de lo anterior, este Organismo Electoral tiene la obligación de analizar de manera puntual la resolución emitida por la Sala Regional del Poder Judicial de la Federación, cuarta circunscripción, a efecto de cumplir y poder acatar de manera puntual y completa la determinación jurisdiccional.

TERCERO, VALORACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Sentado lo anterior, y toda vez que la presente resolución, es en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en Distrito Federal, en la sentencia recaída en el expediente SDF-JRC-119/2013, resuelta en sesión pública de pleno el veinticinco de octubre de la presente anualidad, 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 electoral.

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, fracción I, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, que el Código electoral local fijará las reglas para las precampañas y campañas, así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de la mismas.

Partiendo de ese principio, cuando un individuo o instituto político no cumpla con las calidades anotadas, es evidente que tendrá que formulársele algún juicio de reproche al mismo, por la contravención de las normas establecidas para tal efecto.

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 dichas conductas 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, así como 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.

The state of the s

Ahora bien, en coherencia con el objetivo del procedimiento administrativo sancionador, éste Órgano Colegiado, considera pertinente 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 Administrativo Electoral.



El principio inquisitivo, consiste en que una vez que las autoridades competentes tienen conocimiento de alguna violación al marco legal por la realización de actos reprochables que transgredieron la norma electoral, 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 molestia y privación de cualquier autoridad, como en el caso de la función investigadora en la de los hechos conculca torios y de reproche.

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 presunto 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 detentación 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.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis relevante XVII/2005, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, consultable en la Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 791 a 793, bajo el rubro y texto siguiente:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.- La presunción de inocencia es una garantía del acusado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoria o participación en los hechos imputados. A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a



situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados, sin perjuicio del derecho de hacerlo; pero cuando la autoridad responsable cumple adecuadamente con sus deberes y ejerce en forma apropiada sus poderes de investigación, resulta factible superar la presunción de inocencia con la apreciación cuidadosa y exhaustiva de los indicios encontrados y su enlace debido, y determinando, en su caso, la autoria o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca el convencimiento suficiente, el cual debe impeler al procesado a aportar los elementos de descargo con que cuente o a contribuir con la formulación de inferencias divergentes, para contrarrestar esos fuertes indicios, sin que lo anterior indique desplazar el onus probandi, correspondiente a la autoridad, y si el indiciado no lo hace, le pueden resultar indicios adversos, derivados de su silencio o actitud pasiva, porque la reacción natural y ordinaria de una persona imputada cuya situación se pone en peligro con la acumulación de pruebas incriminatorias en el curso del proceso, consiste en la adopción de una conducta activa de colaboración con la autoridad, en pro de sus intereses, encaminada a desvanecer los indicios perniciosos, con explicaciones racionales encaminadas a destruirlos o debilitarlos, o con la aportación de medios probatorios para acreditar su inocencia.

las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la

The state of the s

El principio in dubio pro reo 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, por lo que resulta eminentemente procesal.

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.

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 de los denunciados.

Resulta aplicable la tesis relevante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número Tesis XLV/2002, Tercera Época, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, 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. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regimenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor





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

envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales

- Manager - Mana

A ----

Sentado lo anterior, y toda vez que la Sala Regional ha determinado la comisión de una conducta prohibida, y la responsabilidad del ciudadano José Antonio Gali Fayad y del Partido Acción Nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

El artículo 392, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, en tanto los artículos 230 y 234 refieren los supuestos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos políticos a las obligaciones establecidas en el artículo 54, fracción I, y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, es necesario precisar que la norma transgredida es la prohibición establecida en el artículo 217, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para que a partir de ello, sea viable establecer la finalidad o valor protegido en la norma violentada, así como la trascendencia de la infracción.

En suma, los actos anticipados de campaña constituyen una infracción atribuible a los partidos políticos, militantes, voceros o candidatos a cargos de elección popular, en la medida que tienen las características propias de los actos legalmente autorizados para las campañas, pero que se emiten fuera de los periodos legalmente establecidos.

En el asunto que nos ocupa, por lo que respecta al elemento objetivo, tenemos que como lo ha quedado evidenciado la Sala Regional del Tribunal Electoral, el ciudadano José Antonio Gali Fayad, llevó a cabo un acto anticipado de campaña en la localidad de San Andrés Azumiatla, dentro del municipio de Puebla, el catorce de abril del año que transcurre, es decir, en una etapa previa al inicio de la campaña que fue el cinco de mayo, en el que ante aproximadamente tres mil y cinco mil personas, hizo manifestaciones tendientes a obtener el voto.

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 Comicial Local.

Por lo que hace al elemento subjetivo, existe negligencia porque los autores actuaron 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, que le ordenaban un comportamiento que satisficiera las reglas a observar con relación a los actos anticipados de campaña.

CALIFICACIÓN DE LA CONDUCTA DEL CIUDADANO JOSÉ ANTONIO GALI FAYAD

Es por lo anterior, que no obstante se tiene por acreditada la conducta infractora, y de los elementos para determinar que la violación cometida por el ciudadano José Antonio Gali Fayad, se considera que la falta se califica como leve, toda vez que se presentó dentro del desarrollo de un proceso electoral, resulta válido afirmar que la conducta es transgresora del principio consistente en la equidad que debe imperar en toda contienda electoral, cuyo objeto principal es permitir a los partidos políticos,

precandidatos, candidatos, dirigentes, afiliados o cualquier ciudadano, competir en condiciones de igualdad, procurando evitar actos con los que se pudiera obtener una ventaja indebida frente al resto de los participantes en la contienda electoral.

Luego entonces se permite colegir que la finalidad del legislador al establecer la prohibición a cualquier persona de realizar actos anticipados de campaña, fue para que no se obtuviera ventaja alguna en la contienda electoral, por ninguno de los participantes en un proceso electoral, ya que este tipo de conductas banaliza la política, deteriora la democracia y desalienta la participación ciudadana.

The state of the s

Al respecto, es necesario recordar que la génesis de la limitante citada en el párrafo anterior, deviene del interés que pondera todo sistema democrático consistente en evitar que se vulneren las condiciones de igualdad y equidad que deben regir en el normal desarrollo de la justa comicial.

Así, en el caso debe considerarse que la falta cometida trajo como consecuencia la vulneración a una disposición legal, que tutela la equidad en materia electoral a través del respeto a las reglas.

Bajo esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es la equidad que debe prevalecer entre los distintos actores políticos en la contienda al realizar actos anticipados de campaña, en aras de garantizar que cuenten con las mismas oportunidades para difundir su ideología o promover sus propuestas.

En tales circunstancias, esta autoridad considera que el ciudadano José Antonio Gali Fayad se encontraba en posibilidad de implementar acciones tendentes a inhibir la conducta infractora.

Individualización de la sanción. Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente, deben valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo. El acto denunciado que motiva este cumplimiento, es una reunión pública la que participó el ciudadano José Antonio Gali Fayad, la cual tuvo una afluencia de entre tres mil y cinco mil personas y en el que difundió su plataforma electoral, con la consecuencia que implica la probable obtención de alguna ventaja en los comicios, al dirigirse a posibles electores que lo podrían beneficiar con su sufragio, toda vez que se trató habitantes en la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla, dentro del

Municipio de Puebla, perteneciente al espacio territorial por el cual contendía por la alcaldía.

No debe pasar des apercibido el hecho de que el número de asistente al acto en San Andrés Azumiatla está determinado en base a los elementos de prueba que obran en el expediente, mismo que fue establecido en base al estudio de las constancias que hizo la Sala Regional en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SDF-JRC-39/2013, del cual concluyo que se acreditó por lo menos la presencia de tres mil personas.

b) Tiempo. De acuerdo con la queja presentada y las pruebas aportadas por el denunciante, se evidencia que el acto anticipado de campaña se celebró el catorce de abril de dos mil trece, espacio temporal prohibido para realizar actos anticipados de campaña, por el denunciado.

En este contexto, es prudente tener presente que el periodo previsto para la realización de actos de campaña en el Estado de Puebla para el proceso electoral 2012 – 2013, se encuentra establecido en el primer párrafo del artículo 217 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, así, por lo que hace al caso que nos ocupa, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprobó el seis de mayo del año que transcurre el acuerdo identificado con la clave CG-AC-051/13 en el que tuvo por registrada la candidatura del denunciado, José Antonio Gali Fayad.

Por lo que si los hechos denunciados concurrieron el catorce de abril de dos mil trece se hace patente que la conducta ilícita, consistente en actos anticipado de campaña, se llevó a cabo por lo menos veinte días antes del inicio de la etapa prevista para ello y ochenta y cuatro días antes de la jornada electoral.

- c) Lugar. El acto anticipado de campaña se llevó a cabo en la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla, dentro del municipio de Puebla, perteneciente al espacio territorial por el cual contendía para su alcaldía y en consecuencia pudo obtener alguna ventaja en los comicios, al dirigirse a posibles electores que lo podrían beneficiar con su sufragio.
- d) Reincidencia. No existe constancia en los archivos de este Instituto Electoral de que el ciudadano José Antonio Gali Fayad, en anteriores procesos electorales hubiere cometido este mismo tipo de conductas.

Jamming 1

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de un pre-candidato a presidente municipal propietario que se encuentra obligado al acatamiento de las normas electorales.

Conforme con lo que antecede, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, se considera que toda vez que la falta se presentó dentro del desarrollo de un proceso electoral, la conducta es transgresora del principio consistente en la equidad que debe imperar en toda contienda electoral, cuyo objeto principal es permitir a los partidos políticos, precandidatos, candidatos, dirigentes, afiliados o cualquier ciudadano, competir en condiciones de igualdad, procurando evitar actos con los que se pudiera obtener una ventaja indebida frente al resto de los participantes en la contienda electoral.

Por todo lo anterior, la conducta irregular cometida por el ciudadano José Antonio Gali Fayad, debe ser objeto de una sanción que, sin dejar de desconocer que la conducta fue transgresora del principio de equidad, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer al partido político infractor, al aspirante, precandidato o candidato, se encuentran especificadas en el artículo 392, párrafos segundo y tercero del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla las cuales son:

Artículo 392

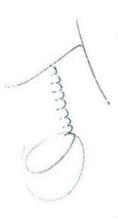
El Consejo General conocerá y resolverá, en su caso, de las infracciones o violaciones que a las disposiciones de este Código o acuerdos de los órganos electorales cometan los partidos políticos, candidatos, precandidatos o aspirantes. Los partidos políticos podrán ser sancionados con amonestación pública, multa de trescientos a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado, con la suspensión o con la pérdida del registro para efectos de elecciones locales.

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

precandidatos postulados, o de precampaña para los aspirantes que se inscriban a un proceso interno de selección de candidatos.

Por lo anterior, 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 la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia 62/2002, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 51 y 52; bajo el rubro y texto siguiente:

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





En atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad, esa calificación no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, sino que debe hacerse expresando las razones justificativas de la adecuación de la infracción con la sanción.

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, que para efecto de la estimación concreta de la sanción pecuniaria a imponer al ciudadano José Antonio Gali Fayad, es pertinente señalar que, los artículos 392 y 393 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, previamente citados, no establecen que salario mínimo es el que se tomará en cuenta, para el cobro de la sanción impuesta, pudiendo ser el salario mínimo general vigente al momento de emitir la presente resolución, o en la fecha en que los denunciados, realizaron la conducta por la cual se determina sancionarlos; y al no ser especifica 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 Benignuis 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 Procedimientos Electorales

- Thomas - 1

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 conceptuación 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 gramatical y funcional 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 sujeto punible.
- 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 el caso a estudio, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, estima que la hipótesis prevista en el segundo párrafo, correspondiente a la multa consistente en doscientos cincuenta días de salario mínimo vigentes en el Estado, es suficiente pues con ella se cumpliría con las finalidades señaladas para inhibir la realización de conductas como la desplegada por el ciudadano, toda vez que los ciudadanos tienen la ineludible obligación de respetar las reglas impuestas por el código electoral local para la celebración de actos de campaña en los tiempos y plazos establecidos para ese efecto.

Amming (

Lo anterior en base a los principios del *ius puniendi* que con fundamento en la tesis antes citada son aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, por lo que la imposición de una sanción pecuniaria establecida conforme a la media aritmética, no puede ser antijurídica a derecho, por el contrario, en el caso que nos ocupa resulta valido establecerla para efectos de que sea una medida ejemplar e inhibir futuras conductas transgresoras de la norma electoral local, además de ser proporcional, principio fundamental para la imposición de sanciones.

En consecuencia, éste Consejo General, 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 espacio temporal del día catorce de abril de dos mil trece, que de conformidad a lo publicado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para el área geográfica "B", a que pertenece el Estado de Puebla, que para el caso es la cantidad de \$61.38 (sesenta y un pesos, treinta y ocho centavos, Moneda Nacional), factor que multiplicado por doscientos cincuenta, que es el número de días de salario mínimo impuestos a José Antonio Gali Fayad, da como resultado la cantidad de \$15, 345.00 (quince mil trescientos cuarenta y cinco pesos, cero centavos, Moneda Nacional), monto económico que se impone por concepto de sanción pecuniaria y que en acatamiento a lo ordenado

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida por el Partido Acción Nacional es lo dispuesto en el artículo 6 y 9, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, dado que infringió su deber de cuidado respecto de los actos realizados por el ciudadano José Antonio Gali Fayad, otrora candidato a Presidente Municipal en el Municipio de Puebla.

Al respecto, en los dispositivos legales invocados, se refiere lo siguiente:

ARTÍCULO 6.- Los ciudadanos, los partidos políticos y el Congreso del Estado son corresponsables de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

ARTÍCULO 9.- Corresponde al Instituto, al Tribunal y a las autoridades federales, estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, con la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos y de los partidos políticos, garantizar y vigilar el libre desarrollo del proceso electoral, la

efectividad del voto, así como la autenticidad e imparcialidad de las elecciones que se celebren en términos de este Código.

Así como también, resulta aplicable la tesis XXXIV/2004, emitida por la Sala Superior, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756, bajo el rubro y texto siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.- La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por si solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el articulo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante --partido político- que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las





posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in

actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y

En ese orden de ideas, de la interpretación funcional y sistemática de los artículos y tesis antes referidos se colige que legalmente se estableció la obligación impuesta a los partidos políticos, a fin de que como órganos garantes de la legalidad ajusten sus conductas, así como la de sus militantes, precandidatos o candidatos a la normatividad electoral y a los principios del Estado democrático.

vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.

Lo anterior es así, en virtud de que quedó acreditada por parte del ciudadano José Antonio Gali Fayad, la indebida realización de actos anticipados de campaña.

Por lo cual se concluye que ese tiempo de actos del ciudadano José Antonio Gali Fayad, es acto realizado fuera del periodo de campaña.

En este caso, la conducta que se reprocha al Partido Acción Nacional es la de faltar a su deber de cuidado respecto de la conducta de sus militantes, precandidatos y candidatos, a efecto de que ciñan su actuar a los marcos legales vigentes.

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se tiene por acreditado que el Partido Acción Nacional faltó a su deber de cuidado, violentando lo establecido en el artículo 6 y 9, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; sin embargo, tal situación no implica la presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, ya que el hecho material que se infringe es la culpa invigilando respecto de la conducta de sus militantes y candidatos.

La finalidad perseguida por el Legislador al establecer una restricción de carácter constitucional y legal para los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos a un cargo de elección popular de realizar actos anticipados de campaña, es que se cumpla con el principio de legalidad y equidad en la contienda electoral.

Se entiende por legalidad el hecho de que el proceder de los actores políticos sea conforme lo determina el marco legal aplicable al caso concreto y a las normas constitucionales y legales que rigen el Proceso Electoral.

Y por equidad, el hecho de que las condiciones de participación de todos los entes que intervienen en la contienda, sean similares, evitando la producción de una desventaja en las condiciones de participación democrática.

En el presente caso, el catorce de abril de dos mil trece el candidato a la Alcaldía en el Municipio de Puebla el ciudadano José Antonio Gali Fayad, asistió a un evento en San Andrés Azumiatla, Puebla, en un espacio temporal en el que tenía la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña, situación con la cual, el otrora candidato en comento se vio favorecido y, en consecuencia, el propio Partido Acción Nacional, de manera ajena a aquella que está legalmente permitida, es decir, se buscó un posicionamiento fuera del tiempo que corresponde al periodo de campañas.

En tales circunstancias, esta autoridad considera que el Partido Acción Nacional, se encontraba en posibilidad de implementar acciones tendentes a deslindarse de la conducta infractora, e incluso pudo solicitar al ciudadano José Antonio Gali Fayad que se abstuviera de asistir al evento al que fue invitado a la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla, Puebla; conductas que de haberse realizado podrían reputarse como razonables, jurídicas, idóneas y eficaces de parte de quienes tienen un carácter especial y específico de garante.

Así, en el caso se considera que la omisión en el deber de cuidado del Partido Acción Nacional, trajo como consecuencia la posible afectación irreparable al

principio de equidad en la contienda; lo anterior es así porque el fin de la equidad en materia electoral básicamente se traduce en la consonancia de oportunidades entre los contendientes, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos de elección popular y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de su imagen o de sus candidatos.

Bajo esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es la legalidad y la equidad que debe prevalecer entre los distintos actores políticos, en aras de garantizar que cuenten con las mismas oportunidades para difundir su ideología o promover sus propuestas e impedir que terceros ajenos al Proceso Electoral incidan en la contienda electoral, y por tanto, en su resultado.

LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR DE LA INFRACCIÓN.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción que ordena la Sala, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

- a) Modo. En el caso a estudio, la irregularidad que se atribuye al Partido Acción Nacional, consistió en una falta a su deber de cuidado a efecto de que la conducta de sus candidatos se apegara al marco constitucional y legal aplicable, en términos de lo establecido en el artículo 6 y 9, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, omitiendo actuar con diligencia y eficacia para solicitarle al ciudadano José Antonio Gali Fayad, no acudiera a la reunión en la comunidad de Azumiatla, Puebla, lo que violenta también el principio de legalidad y equidad en la contienda de este Municipio.
- b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad tiene acreditada la asistencia a este evento en la comunidad de la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla, Puebla, por parte del ciudadano José Antonio Gali Fayad, fue el catorce de abril de dos mil trece, etapa de precampañas del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013.

Asimismo de la revisión de las constancias que obran en el expediente, no es posible desprender fehacientemente ningún elemento que sirva para determinar que, durante alguna etapa de la preparación de la jornada electoral el Partido Acción Nacional llevó a cabo acciones que instruyeran a sus candidatos, miembros o demás personas involucradas con sus actividades partidistas, en particular al ciudadano José Antonio Gali Fayad, para que se apegaran a lo dispuesto por la regulación





electoral, en particular, tampoco se advierte, en ningún momento de que manera hizo lo propio para inhibir la celebración del acto masivo que tuvo verificativo el catorce de abril de dos mil trece en San Andrés Azumiatla, en el municipio de Puebla.

c) Lugar. A través de la información que obra en autos se acreditó que el evento realizado en la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla, Puebla.

INTENCIONALIDAD

Se estima que en el caso existió por parte del Partido Acción Nacional, la intención de infringir lo previsto en el artículo 6 y 9, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Se afirma lo anterior, toda vez que incurrió en una infracción por omisión, derivado de su falta a su deber de cuidado, al no realizar alguna acción tendente a rechazar, impedir la asistencia al evento realizado en un espacio temporal prohibido en la junta auxiliar de San Andrés Azumiatla, Puebla, pues aun cuando no se trata de una acción que le competa de manera directa al instituto político, esta autoridad no pierde de vista el deber de cuidado que está obligado a observar el Partido Acción Nacional, a efecto de que la conducta de sus militantes y simpatizantes sea conforme al marco legal aplicable, más aún, cuando se trata de la celebración de un proceso comicial.

Pues de manera contraria, se infringen los principios de legalidad y equidad, por lo que es válido afirmar que su inacción toleró el actuar del sujeto denunciado, conducta que tiende a influir en las preferencias electorales.

En razón de lo anterior, es que se considera que el Partido Acción Nacional tuvo intencionalmente, un actuar omisivo con el propósito de infringir la normativa comicial local, durante el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013, particularmente, durante la etapa de precampañas.

LA CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN.

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta con lo que se transgredió la normatividad constitucional y legal electoral vigente debe calificarse como leve, ya que las conductas que dieron origen a las infracciones en que incurrió el Partido Acción Nacional violentaron los principios de

legalidad y equidad en la contienda en el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012-2013, particularmente, durante la etapa de precampañas, al favorecer al ciudadano José Antonio Gali Fayad, pues se difundió dicho evento y su participación en el mismo a su favor, fuera de los cauces legales establecidos por la normatividad electoral local.

Así las cosas, toda vez que el Partido Acción Nacional, y como se ha manifestado de interpretación gramatical y funcional 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 sujeto punible.

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 el caso a estudio, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, estima que la hipótesis prevista en el segundo párrafo, correspondiente a la multa consistente en dos mil quinientos días de salario mínimo vigente en el Estado de Puebla, es suficiente pues con ella se cumpliría con las finalidades señaladas para inhibir conductas, como lo es la omisión en que incurrió el Partido Acción Nacional, toda vez que los ciudadanos tienen la ineludible obligación de respetar las reglas impuestas por el código electoral local para la celebración de actos de campaña en los tiempos y plazos establecidos para ese efecto.

En consecuencia, éste Consejo General, 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 espacio temporal del día catorce de abril de dos mil trece, que de conformidad a lo publicado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para el área geográfica "B", a que pertenece el Estado de Puebla, que para el caso es la cantidad de \$61.38 (sesenta y un pesos, treinta y ocho centavos, Moneda Nacional), factor que multiplicado por dos mil quinientos, que es el número de días de salario mínimo

A

impuestos al Partido Acción Nacional, da como resultado la cantidad de \$153,450.00 (ciento cincuenta y tres mil cuatrocientos cincuenta pesos, cero centavos, Moneda Nacional), monto económico que se impone por concepto de sanción pecuniaria y que de conformidad con la Sentencia a la que se da cumplimiento no causa afectación al patrimonio personal de los sancionados.

Lo anterior en base a los principios del *ius puniendi* que con fundamento en la tesis antes citada son aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, por lo que la imposición de una sanción pecuniaria establecida conforme a la media aritmética, no puede ser contraria a derecho, por el contrario, en el caso que nos ocupa resulta valido establecerla para efectos de que sea una medida ejemplar e inhibir futuras conductas transgresoras de la norma electoral local, además de ser proporcional, principio fundamental para la imposición de sanciones, por ser el órgano garante de la conducta de todos sus militantes, afiliados y demás personas relacionadas con sus actividades.

CUARTO. DE LA REMISIÓN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO

Conforme al considerando TERCERO, dese vista, con copia certificada de esta resolución, al Tribunal Electoral del Estado de Puebla a efectos de que proceda en términos del artículo 393, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

RESUELVE

PRIMERO.- Se declara fundada, en términos del considerando TERCERO de esta resolución, la denuncia presentada por la Coalición 5 de Mayo.

SEGUNDO.- Se instruye al Director Técnico del Secretariado de este Instituto Electoral del Estado, para que realice los trámites conducentes para la debida notificación de la presente resolución, a la Coalición Puebla Unida y Partido Acción Nacional ambos por oficio dirigido a sus representantes propietarios acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado y personalmente al Ciudadano José Antonio Gali Fayad, términos de los artículos 9 y 10, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.

TERCERO.- Se faculta al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para que informe en un plazo máximo de



veinticuatro horas a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en el Distrito Federal, sobre el cumplimiento a la sentencia dictada el veinticinco de octubre de dos mil trece en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con la clave SDF-JRC-119/2013.

CUARTO.- Se faculta al Presidente del Consejo General del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para que, conforme al considerando CUARTO de esta resolución remita copia certificada al Tribunal Electoral del Estado de Puebla a efecto de que proceda en términos del artículo 393, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Esta Resolución fue aprobada por mayoría de votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, con el voto en contra del Consejero Electoral José Luis Martínez López, en sesión especial de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIA EJECUTIVA

EN FUNCIONES

LIC. ARMANDO GUERRERO

RAMÍREZ

DRA. ALICIA OLGA LAZCANO PONCE