

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR

EXPEDIENTE: CQD/Q/CG/001/2020

DENUNCIANTE: ITE (OFICIOSO)

DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN DICTADA POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR CQD/Q/CG/001/2020.

ANTECEDENTES

I. Escrito inicial. Mediante oficio **ITE-UTCE-008/2020** de fecha nueve de enero del año dos mil veinte¹, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (**UTCE**) del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (**ITE**), remitió a la Comisión de Quejas y Denuncias (**CQyD**), copia simple del folio 0003-2020, recepcionado en la Oficialía de Partes del **ITE** el siete de enero, relativo a la Circular INE/UTVOPL/0351/2019, en la cual se hace alusión a diversas **vistas** ordenadas por el Consejo General (**CG**) del Instituto Nacional Electoral (**INE**), dentro de las resoluciones **INE/CG806/2016; INE/CG808/2016; INE/CG810/2016; INE/CG812/2016; INE/CG814/2016; INE/CG818/2016; INE/CG820/2016; INE/CG822/2016; e INE/CG824/2016**, referentes a las irregularidades encontradas en los Dictámenes Consolidados de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos que presentan los partidos políticos nacionales con acreditación local, y los partidos políticos con registro local, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

II. Radicación del cuaderno de antecedentes. El diez de enero, los integrantes de la **CQyD**, radicaron el Cuaderno de Antecedentes **CQD/CA/CG/001/2020**, con el fin de allegarse de los elementos necesarios para establecer si existían indicios suficientes que hicieran presumir la probable transgresión a la normativa electoral por parte del Partido Acción Nacional (**PAN**), consistente en la omisión de editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política, y de ser así, iniciar el procedimiento sancionador atinente. Para tal efecto, se requirió al titular de la Secretaría Ejecutiva (**SE**) del **ITE**, la documentación relacionada con las vistas ordenadas por el Consejo General (**CG**) del Instituto Nacional Electoral (**INE**).

¹ Salvo mención expresa, los actos y hechos que se mencionan en el presente acuerdo deben entenderse acontecidos en el año dos mil veinte.

III. Recepción de documentos. Por acuerdo de diecisiete de enero, la **CQyD** tuvo recibido el oficio **ITE-SE-019/2020** de fecha dieciséis de enero, signado por el titular de la **SE** del **ITE**, al cual anexó copia certificada del folio 000113-2017, recepcionado en la Oficialía de Partes del **ITE**, el veintitrés de enero de dos mil diecisiete, relativo al oficio **INE/UTVOPL/3571/2016**, signado por el Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del **INE**, mediante el cual remitió, entre otros, un disco compacto certificado que contiene la resolución **INE/CG806/2016**, así como el dictamen **INE/CG805/2016**, referentes a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del **PAN**, correspondientes al ejercicio dos mil quince, y en consecuencia, se tuvo por cumplimentado el requerimiento formulado mediante acuerdo de fecha diez de enero.

Finalmente, una vez concluidas las diligencias de investigación ordenadas y con las constancias antes descritas, se desprendió la existencia de indicios suficientes que hicieron presumir la probable transgresión a la normativa electoral, por parte del **PAN**, consistente en *“la omisión de editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política”*, en consecuencia fue ordenado el **inicio de oficio del presente procedimiento sancionador** .

IV. Inicio del procedimiento y emplazamiento. Mediante proveído de fecha veinte de enero, la **CQyD** dio inicio al **procedimiento ordinario sancionador** en que se actúa, asignándole la nomenclatura **CQD/Q/CG/001/2020**, y ordenando **emplazar** al denunciado **PAN**, por conducto de sus respectivos representantes ante el **CG**, y se ordenó **correr traslado** con **copia certificada** de todas y cada una de las constancias y anexos que integraban el expediente, para hacer de su conocimiento los hechos imputados, concediendo un plazo de **cinco días hábiles** contados a partir de la legal notificación del acuerdo para que se **diera respuesta y se ofrecieran pruebas** en relación a las imputaciones formuladas. emplazamiento que fue cumplido a través de la cédula de notificación realizada en fecha veintiuno de enero, la cual fue atendida por el representante propietario del Partido Acción Nacional.

V. Ampliación del Termino de Investigación. Por acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veinte, la **Comisión de Quejas y Denuncias del ITE**, determinó ampliar el término para llevar a cabo la investigación en el presente expediente, ajustándose a lo señalado por el párrafo tercero del artículo 379 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, en relación con el punto número 2 del artículo 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, lo anterior atendiendo a las circunstancias que imperan en el momento y a efecto de recabar los mayores elementos de prueba, tomando en cuenta que a razón del primer caso de COVID-19 que se detectó en México acontecido el día veintisiete de febrero de 2020, las comunicaciones existentes entre las diversas dependencias se vieron afectadas por cuanto a la rapidez con que debían ser atendidas las peticiones de información, y en el mismo sentido aconteció con las actuaciones a cargo de ésta Comisión de Quejas y Denuncias materializadas en el presente procedimiento sancionador.

VI. Contestación, pruebas y requerimiento. A través de proveído de diecisiete de marzo de dos mil veinte, se tuvo por presente al denunciado **PAN**, dando contestación en tiempo y

forma a los hechos que le fueron imputados en el presente asunto, así como ofreciendo pruebas en los términos precisados en su escrito de cuenta, mismas que se tuvieron por admitidas y desahogadas dada su propia y especial naturaleza.

En el mismo acuerdo, fue ordenado que a efecto de tener los elementos necesarios para la debida integración del expediente, se ejerciera la facultad constitucional y legal de investigación, por lo que, se facultó al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) del ITE, para que solicitara al Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, remitiera copia certificada de la documentación relacionada con la conclusión 5. PAN/TL, contenida en la resolución identificada con la clave INE/CG806/2016, orden que fue cumplida mediante oficio ITE-PG-127/2020 de fecha diecinueve de marzo de dos mil veinte.

VII. Suspensión de plazos y Términos. Como consecuencia de la declaratoria de pandemia, emitida por la Organización Mundial de la Salud el día once de marzo de dos mil veinte, y a razón del avance de la misma pandemia, el día trece de marzo, la Consejera Presidenta del ITE, mediante la **circular 029/2020**, emitió medidas orientadas a reducir el riesgo de contagio del coronavirus COVID-19, entre el personal del Instituto; en el mismo sentido el dieciséis de marzo del mismo año, el Gobernador del Estado de Tlaxcala, anunció diversas medidas en relación con los trabajos de prevención de contagio de COVID-19, en el Estado de Tlaxcala.

Mediante sesión Pública Ordinaria de fecha diecinueve de marzo, el Consejo General (**CG**) del ITE, aprobó el **Acuerdo ITE-CG 16/2020**, mediante el cual con motivo de la pandemia COVID-19 se establecieron las medidas para garantizar el funcionamiento del Instituto y prevención de la salud de las y los servidores públicos y personas que acudieran a sus instalaciones, **determinándose la suspensión de actividades presenciales en el ITE**. Finalmente, los días treinta y treinta y uno de marzo el Consejo de Salubridad General y Secretaría de Salud publicaron en el Diario Oficial de la Federación, los acuerdos que declararon como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y se establecieron acciones extraordinarias para atenderla.

En Sesión Pública Ordinaria de fecha ocho de abril, el **CG** emitió el **Acuerdo ITE-CG 17/2020**, mediante el cual modificó las medidas que se aprobaron a través del diverso ITE-CG 16/2020, ampliando otras para evitar la propagación del virus SARS-CoV2, y el adecuado funcionamiento y prestación de servicios que brinda el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, **entre ellas, la suspensión de los plazos para los procedimientos administrativos y procedimientos ordinarios sancionadores, que se encontraban en substanciación o resolución.**

A través del **Acuerdo ITE-CG 23/2020**, aprobado en Sesión Pública Ordinaria de fecha veintiocho de mayo, el **CG** actualizó las medidas con las que contaba el Instituto con motivo de la pandemia COVID-19, documento en el cual **determinó** que continuarían suspendidos los términos y plazos legales aplicables a los procedimientos sustanciados por este Instituto, así como las respuestas de cualquier tipo de solicitud que implicara trato personal y/o traslado de personas o ingreso a las instalaciones de Instituto Tlaxcalteca de Elecciones; y así mismo, **ordenó** a la **JGE**, elaborar y aprobar lineamientos operativos de seguridad sanitaria

aplicables según el sistema de semáforo por regiones, para el regreso a actividades presenciales de las servidoras y servidores públicos del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

VIII. Reanudación de Plazos y Términos. Con fecha nueve de septiembre de dos mil veinte, la Directora de **Prerrogativas Administración y Fiscalización** del ITE, remitió de manera digital el Oficio **ITE-CS-0010-2020**, mediante el cual informó al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del ITE, que la **JGE** determinó atender las instrucciones emitidas por las autoridades estatales y nacionales en materia de salud pública, quienes determinaron el cambio de semáforo epidemiológico nacional del color naranja a amarillo; conforme a tales determinaciones a partir del día catorce de septiembre, se reactivarían los términos y plazos legales aplicables a los procedimientos sustanciados por este Instituto, así como las respuestas de cualquier tipo de solicitud con las medidas de salubridad correspondientes, de conformidad con el párrafo segundo, anexo único, de los Lineamientos operativos de seguridad sanitaria aplicables según el sistema de semáforo del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

En este sentido por acuerdo de fecha catorce de septiembre de dos mil veinte, esta Comisión instruyó notificar a las partes la **reanudación de plazos y términos legales** en el presente asunto.

IX. Vista para alegatos. El veintinueve de octubre de dos mil veinte fue emitido el acuerdo correspondiente, determinándose que en virtud que fueron desahogadas las pruebas ofrecidas en tiempo y forma por el denunciado, y al no existir diligencias pendientes por practicar se ordenó poner los **autos a la vista** del denunciado, para que dentro del término de **cinco días hábiles** manifestara por escrito en vía de **alegatos**, lo que a su derecho conviniera.

Teniendo en cuenta que por proveído de diecisiete de marzo de dos mil veinte, se facultó al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) del ITE, para que solicitara al Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, remitiera copia certificada de la documentación relacionada con la conclusión 5. PAN/TL, contenida en la resolución identificada con la clave INE/CG806/2016, y que al veintinueve de octubre de dos mil veinte no había sido contestado el Oficio ITE-PG-127/2020 de fecha diecinueve de marzo de dos mil veinte; y de nueva cuenta mediante oficio ITE-UTCE-072/2020 de fecha diecinueve de octubre de dos mil veinte se solicitó un informe al Secretario Ejecutivo del INE, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que remitiera copia certificada de la documentación inicialmente solicitada misma que surtiría sus efectos legales si su recepción tenía verificativo hasta antes de declarar cerrada la etapa de instrucción en el procedimiento, y en caso contrario se procedería a resolver únicamente con las constancias que corrieran agregadas en actuaciones.

X. Cierre de instrucción. Una vez sustanciado debidamente el procedimiento administrativo sancionador en que se actúa, por acuerdo de siete de diciembre de dos mil veinte, se tuvo por precluido el derecho del **PAN** para formular alegatos en el presente asunto. Así mismo se tuvo por recibido el oficio número INE/DS/1442/2020 y anexos, signado por la Licenciada

Daniela Casar García, en su carácter de Directora del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, recibido el cuatro de diciembre, al cual adjuntó medio magnético certificado que contiene la documentación relacionada con la conclusión 5. PAN/TL, contenida en la resolución identificada con la clave INE/CG806/2016, y que fue solicitada a razón del oficio ITE-UTCE-072/2020 de fecha diecinueve de octubre de dos mil veinte.

En tal virtud, se declaró cerrada la instrucción y se instruyó al titular de la **UTCE**, procediera a formular el proyecto de resolución correspondiente, para ser sometido al conocimiento y aprobación de la **CQyD**.

XI. Sesión de la CQyD. En Sesión Extraordinaria, celebrada el dieciocho de diciembre, la **CQyD** analizó, discutió y aprobó por unanimidad de votos de sus integrantes, el proyecto de resolución propuesto en el presente asunto y se ordenó su remisión a la Presidencia del Consejo General del **ITE** para su trámite correspondiente.

XII. Remisión del proyecto de resolución. A través de oficio **ITE-CQyD/JCMM/046/2020**, de fecha veintiuno de diciembre, el Presidente de la **CQyD** remitió el proyecto de resolución a la Consejera Presidenta del **ITE**, a fin de que lo sometiera a la consideración del pleno del **CG**.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. De conformidad con lo que establecen los artículos 116, fracción IV, incisos b), numeral 6 y o) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², en relación con los artículos 98, párrafos 1 y 2, 3 y 104, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala³; 5, 19, 20, 21 y 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala⁴, el ejercicio de la función electoral del Estado se encomienda al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, organismo público autónomo y autoridad competente en la materia.

En este sentido, el **CG** del **ITE**, es competente para conocer y resolver sobre el presente Procedimiento Ordinario Sancionador, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 41 base V apartado C de la Constitución; 95 de la Constitución Local; 1, 2, 19, 20, 25, 51 fracciones I, II, III, XIX, LI, 345 fracción I, 346 fracciones I, XIV, y XVII, 366, 372 al 381 de la LIPEET; 52, fracción X, y 87 apartado C, fracción I, de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala⁵; 1, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 15 al 21, 41 al 51 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones; y, 8 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Toda vez que el origen del presente procedimiento **oficioso** fue la **vista ordenada** por el **INE** en la resolución **INE/CG806/2016**, en relación con el dictamen **INE/CG805/2016**, siendo

² En lo sucesivo Constitución.

³ En lo subsecuente Constitución Local.

⁴ En lo sucesivo LIPEET.

⁵ En lo sucesivo LPPET.

atribución del **CG** vigilar el cumplimiento de todo lo relativo a las prerrogativas, derechos, obligaciones y prohibiciones de los partidos políticos, y por tanto, ser el encargado de imponer las sanciones derivadas de su inobservancia.

SEGUNDO. ESTUDIO DE FONDO.

1. Precisión de los hechos y conducta denunciada. Del análisis realizado a la resolución **INE/CG806/2016**, que contiene conclusión **5. PAN/TL**, se desprende lo siguiente:

- a) La **conducta denunciada** deriva de lo previsto por el Artículo 52, fracción X, de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, el cual señala que es *obligación de los partidos políticos editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política.*
- b) Al respecto, el **INE** señaló tanto en el dictamen consolidado como en la resolución **INE/CG806/2016**, con la cual se dio vista a esta Comisión, lo siguiente:

“e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 5, la siguiente vista al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, que tiene relación con el apartado de ingresos y egresos.

GASTOS

Conclusión 5

“5. PAN/TL. El sujeto obligado no editó por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

De la verificación a la cuenta “Tareas Editoriales” se observó que el sujeto obligado no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DAL/19833/16 de fecha 31 de agosto de 2016, recibido por el sujeto obligado el mismo día.

Con escrito de respuesta núm. TESOTLAX/036/2016, recibido el 14 de septiembre de 2016, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Con respecto a esta observación manifiesto que Con base en el artículo 163, que habla del concepto del gasto que integran las actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en el numeral 1, inciso a; fracción III, habla de la elaboración, publicación y distribución a través de cualquier medio de difusión, de información de interés del partido, de los militantes y simpatizantes.

Y la fracción I, nos dice la educación y capacitación política, que implica la realización de todo tipo de evento o acción que promueva la participación política, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos, entre la militancia y simpatizantes.

Derivado de lo anterior el presupuesto programado para actividades específicas fue totalmente aplicado a la capacitación. Vale la pena resaltar que la elaboración de publicaciones y su distribución la tenemos a nivel nacional a través de la Función Rafael Preciado, por lo que el gasto programado fue cubierto en su totalidad como se comprueba en el punto anterior. (...)”.

La respuesta del sujeto obligado, se consideró insatisfactoria, toda vez que en sus registros contables no se ve reflejado lo correspondiente al gasto en tareas editoriales, así mismo, la norma es clara en establecer que se debe editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio núm. INE/UTF/DA- 1711 L/2 1236/16 de fecha 6 de octubre de 2016, recibido por el sujeto obligado el mismo día.

Si bien el sujeto obligado si presentó escrito de respuesta respecto a esta observación no realizó manifestación alguna.

*Aun cuando el sujeto obligado no dio respuesta respecto a este punto, se constató que no cumplió con lo que establece la normatividad en editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.*

*En consecuencia, esta autoridad considera ha lugar a **dar vista al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones**, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente.”*

2. Excepciones y defensas. Ahora bien, el partido político denunciado, al dar contestación al emplazamiento en el presente procedimiento, señaló que son falsos los hechos imputados y para ello invocó el artículo 87 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala,

argumentando que de la lectura al numeral señalado se desprende que el legislador estatal no hizo distinción alguna entre las actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales de los partidos políticos, englobando todo el conjunto de actividades descritas en una sola fracción sin señalar más a detalle o haber algún abundamiento alguno respecto de la forma de distribución del porcentaje destinado para ellas.

Así mismo expuso que, en su caso la conducta imputada no constituye una falta grave, sino por el contrario, se trata de una falta leve atendiendo a que no existe una afectación directa en el adecuado control de los recursos, ya que estos se utilizaron de manera lícita en una de las actividades que el legislador estableció como actividad específica. También, solicitó que al momento de emitir la resolución en este procedimiento fuera considerado que el **PAN** en ningún momento actuó con dolo, o bien nunca tuvo la intención específica de cometer la falta que hoy se le imputa, ni mucho menos de incumplir la legislación electoral aplicable.

Por otra parte, fue señalado por el **PAN** que de acreditarse la falta imputada, esta no vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin que la supuesta falta constituya en algún momento un riesgo o peligro al adecuado manejo de los recursos, y realizó los registros contables correspondientes y presentó oportunamente la documentación comprobatoria; y en apego del artículo 87 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, destinó los recursos correspondientes exclusivamente en educación y capacitación política, por considerar que las demás actividades no eran prioritarias ni obligatorias, sino que podía elegir del cúmulo de supuestos establecidos por el legislador.

Argumentos que en obvio de repeticiones se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen en este apartado, para que surtan sus efectos correspondientes.

3. Fijación de la Litis.

Por lo expuesto, en el presente asunto se debe dilucidar si el PAN, incurrió en una transgresión a la normativa electoral local, derivada de *“la omisión de editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política”*.

4. Marco normativo.

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente el marco jurídico que regula la obligación de los partidos políticos respecto de editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política durante el ejercicio de un año calendario. En este sentido, el marco legal señala de forma precisa lo siguiente:

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala

Artículo 346. *Constituyen infracciones de los partidos políticos y coaliciones:*

I. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, de esta Ley y demás disposiciones aplicables;

Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala

Artículo 52. Son **obligaciones** de los partidos políticos:

X. Editar y distribuir por lo menos una **publicación** trimestral de **divulgación**, y otra semestral de carácter **teórico y de formación política**;

Artículo 87. Los partidos políticos tendrán derecho al **financiamiento público** para sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las **disposiciones siguientes**:

C. Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las **tareas editoriales** de los partidos políticos, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el apartado A de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del apartado antes citado.

Como se advierte, la legislación aplicable al presente caso establece como obligación de los partidos políticos el editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política, con el objeto de que dichos institutos políticos cumplan con su finalidad de **coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática**, así como para tener una cultura política mejor informada, razón por la cual el legislador no sólo impuso **la obligación de realizar las publicaciones mencionadas**, sino también determinó **dotarlas de financiamiento público**, en el caso se refiere a dos actos relacionados, pero distintos, es decir por una parte se establece el derecho de los partidos políticos a acceder al financiamiento público para realizar actividades determinadas, y por otra parte, de forma clara se establecen las obligaciones específicas de los partidos políticos en el sentido de llevar a cabo las publicaciones en cuestión.

Si bien es cierto que la ley electoral local no establece puntualmente los requisitos que deben cubrir las **publicaciones** en comento, del contenido del artículo 52, fracción X, de la LPPET, así como de la doctrina jurisdiccional aportada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (**Sala Superior**), es posible obtener algunas características que estas deben cubrir, para tener por cumplida la exigencia legal prevista.

A. En primer término, podemos advertir que se trata de una obligación doble:

- a) Editar y distribuir una publicación **trimestral de divulgación**, y
- b) Editar y distribuir una publicación **semestral de carácter teórico y de formación política**.

Es decir, la exigencia en la realización de estas actividades, especificadas en forma diversa por su contenido y periodicidad, deja advertir que se trata necesariamente de **dos publicaciones distintas**, sin posibilidad alguna de conjuntarlas en una sola, pues carecería

de razón el que el legislador hubiera precisado la naturaleza y periodicidad de las referidas publicaciones en los términos en que lo hizo.

De esta forma tenemos, que los partidos tienen la obligación de editar, por cuanto hace a las publicaciones de **divulgación**, por lo menos **cuatro** números durante un año calendario (una publicación trimestral), y respecto de las publicaciones de **carácter teórico** y de **formación política dos** (una publicación semestral).

En esa lógica, para acreditar el cumplimiento de dicha disposición, los partidos deben proporcionar a la autoridad fiscalizadora, ejemplares de los cuatro números de la publicación de divulgación, y dos de la de carácter teórico, publicados y difundidos en el transcurso del año que corresponda.⁶

B. El carácter de las publicaciones será de divulgación, teórico y de formación política.

Ahora bien, con el propósito de esclarecer qué debe entenderse por publicaciones de divulgación y de carácter teórico, las cuales se encuentran obligados a editar y distribuir los partidos políticos, es necesario precisar que la Sala Superior, ha establecido el contenido y alcances que deben revestir este tipo de ediciones, a saber:

- a) Una publicación de **divulgación**, es aquella que con independencia de contener breves notas de información, externa la postura del partido político respecto de diversos temas de índole político-social.⁷
- b) Por su parte, una publicación que merezca ser calificada de **carácter teórica**, debe tener sustento en una investigación con rigor científico en el tema de que se trate, y ha de estar apoyada no sólo en hechos o apreciaciones de carácter subjetivo de quien lo realice, sino en conceptos doctrinarios básicos que permitan un análisis profundo y objetivo del problema de que se trate, a la par que concluya con la definición de propuestas concretas al caso, y no en una simple opinión, que en razón de quien la externa, venga a constituir solamente una posición que se adopte ante el mismo. En suma, ha de brindar a quien va dirigido, los elementos objetivos necesarios para que pueda, por sí mismo, conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que así colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de la cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, razón por la cual el legislador no sólo impuso la obligación de realizar las **publicaciones** mencionadas, sino también determinó dotarlas de financiamiento público.

Todo lo anterior se confirma, con la exigencia que la ley impone de llevar a cabo una publicación **semestral**, que así permita la elaboración de un trabajo que en rigor pueda tener cierto grado de especialización y profundización en cuanto a su

⁶ Así lo sostuvo la Sala Regional Guadalajara al resolver el expediente **SG-RAP-8/2017**.

⁷ Así lo sostuvo la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-RAP-024/2000**.

contenido, y que constituya un elemento para fortalecer el desarrollo de la cultura política en la ciudadanía.⁸

C. El número de ejemplares que debe editarse.

La obligación de **editar y distribuir** por lo menos una **publicación** trimestral de **divulgación**, y otra semestral de carácter **teórico y de formación política**, tiene su justificante en la obligación fatal de los partidos políticos de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, lo cual sólo puede lograrse mediante la distribución de un **número aceptable de ejemplares** respecto de un mismo documento, con el ánimo de llevar al conocimiento general diversas posiciones doctrinales respecto de un problema de diversa índole, bien sea de orden político, jurídico, social, económico, etcétera.

D. El origen y destino de las publicaciones debe acreditarse documentalmente hasta el punto final de su entrega.

Existe la obligación para los partidos políticos, de acreditar documentalmente la edición y distribución de las tareas editoriales, por lo cual, debe existir un control desde su recepción hasta el punto final que tuvieron sus **publicaciones**.

Lo anterior, tomando en cuenta que las tareas editoriales por su propia naturaleza, se dirigen primordialmente a la difusión de la cultura política en el país, con el objeto de beneficiar al mayor número de personas, ya sean militantes del propio partido político, afiliados, simpatizantes o ciudadanía en general.

Razón por la cual, si el instituto político al momento de emitir su contestación a la queja oficiosa y conforme a las pruebas ofrecidas y admitidas tampoco no presentara evidencia de la **edición** de dichos materiales, así como su **entrega** en el comité estatal, municipales y/o algún otro órgano equivalente, donde hayan sido distribuidas las **publicaciones**, se le negará la acreditación que pretenda hacer respecto del cumplimiento de esas obligaciones editoriales.⁹

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez que se ha precisado el marco jurídico que rige el presente asunto, esta autoridad electoral considera que el procedimiento que aquí se analiza debe declararse **fundado** por las consideraciones que se exponen a continuación.

1. Carga probatoria.

En torno a la infracción atribuida al **PAN**, obran en autos las siguientes probanzas:

⁸ La Sala Superior, determinó los requisitos que deben cubrir las publicaciones con fines teóricas, en el criterio contenido en la Tesis CXXIII/2002, 12 de rubro: **"PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER"**.

⁹ La Sala Superior, determinó la obligación que tiene por partidos políticos de acreditar documentalmente el origen y destino de las publicaciones correspondientes a tareas editoriales, en el criterio contenido en la Tesis CLXVIII/2002, de rubro: **"TAREAS EDITORIALES. EL ORIGEN Y DESTINO DE LAS PUBLICACIONES DEBE ACREDITARSE DOCUMENTALMENTE HASTA EL PUNTO FINAL DE SU ENTREGA"**.

- a) Oficio ITE-UTCE-008/2020 de fecha nueve de enero, signado por el Titular de la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral (**UTCE**) del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (**ITE**), mediante el cual se informa sobre la recepción de diversas **vistas** ordenadas por el Consejo General (**CG**) del Instituto Nacional Electoral.
- b) Circular INE/UTVOPL/0351/2019, signado por el Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del INE, en la cual se hace alusión al oficio número INE/UTF/DG/1265/2019 en cuanto al cumplimiento del envío de las diversas **vistas** ordenadas por el Consejo General (**CG**) del Instituto Nacional Electoral (**INE**), dentro de las resoluciones **INE/CG806/2016; INE/CG808/2016; INE/CG810/2016; INE/CG812/2016; INE/CG814/2016; INE/CG818/2016; INE/CG820/2016; INE/CG822/2016; e INE/CG824/2016**, referentes a las irregularidades encontradas en los Dictámenes Consolidados de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos que presentan los partidos políticos nacionales con acreditación local, y los partidos políticos con registro local, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

Dentro de la referida información, fueron remitidos mediante disco compacto óptico certificado la documentación que se localizó en los archivos del Sistema Integral de Fiscalización, el cual contiene la capeta electrónica: **5. PAN_TLX**, contenida en la resolución identificada con la clave **INE/CG/806/2016**, con los documentos siguientes:

- I. La resolución identificada con la clave **INE/CG806/2016**;
 - II. Dictamen consolidado **INE/CG805/2016**. Respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación local y los partidos políticos con registro local, correspondientes al ejercicio 2015 del Partido Acción Nacional;
 - III. Anexo único de las vistas ordenadas a los Organismos Públicos Locales Electorales (oficio INE/UTF/DG/12265/2019).
- c) Oficio INE/DS/1442/2020 de fecha nueve de noviembre de dos mil veinte, signado por la licenciada Daniela Casar García, en su carácter de Directora del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, recibido en la oficialía de partes de la **SE** del **ITE** mediante folio 1545 de fecha cuatro de diciembre de dos mil veinte.

Probanzas que por tratarse de documentos públicos adquieren **valor probatorio pleno**, de conformidad con lo previsto por los artículos 369, párrafo segundo de la LIPEET, 22 numeral 1, fracción I, y 27 párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

- d) Al respecto, cabe precisar que el partido político denunciado, al comparecer al presente procedimiento, aportó como medios probatorios los siguientes:
1. ***“La Presuncional Legal y Humana. Consistente en las deducciones lógico jurídicas que realice esta autoridad electoral;***
 2. ***La Instrumental Pública de Actuaciones. Consistente en todo lo actuado y en lo que se llegase a obtener dentro del presente expediente;***

3. **La Documental Pública.** Consistente en el nombramiento de fecha veintinueve de enero de dos mil diecinueve, a favor del Representante Propietario del Partido Acción Nacional en Tlaxcala ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, expedido por el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Tlaxcala.

Probanzas que conforme a lo dispuesto por los artículos 369, párrafo tercero de la LIPEET, 22 numeral 1, fracción II, y 27 párrafo 3, del Reglamento Quejas y Denuncias, **carecen de valor probatorio pleno**, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción sobre la veracidad de los hechos a que se refieren.

Asimismo, en el escrito de **contestación** a la denuncia emitido por el **PAN**, fue señalado lo siguiente:

1. Que son falsos los hechos imputados y para ello invocó el artículo 87 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, argumentando que de la lectura al numeral señalado se desprende que el legislador estatal no hizo distinción alguna entre las actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales de los partidos políticos, englobando todo el conjunto de actividades descritas en una sola fracción sin señalar mas a detalle o haber algún abundamiento alguno respecto de la forma de distribución del porcentaje destinado para ellas.
2. La conducta imputada no constituye una falta grave, sino por el contrario, se trata de una falta leve atendiendo a que no existe una afectación directa en el adecuado control de los recursos, ya que estos se utilizaron de manera lícita en una de las actividades que el legislador estableció como actividad específica. También, solicitó que al momento de emitir la resolución en este procedimiento fuera considerado que el **PAN** en ningún momento actuó con dolo, o bien nunca tuvo la intención específica de cometer la falta que hoy se le imputa, ni mucho menos de incumplir la legislación electoral aplicable.
3. De acreditarse la falta imputada, esta no vulnera directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin que la supuesta falta constituya en algún momento un riesgo o peligro al adecuado manejo de los recursos, y realizó los registros contables correspondientes y presentó oportunamente la documentación comprobatoria; y en apego del artículo 87 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, destinó los recursos correspondientes exclusivamente en educación y capacitación política, por considerar que las demás actividades no eran prioritarias ni obligatorias, sino que podía elegir del cúmulo de supuestos establecidos por el legislador.

Confesión escrita que conforme al principio constitucional de presunción de inocencia, que consagra el artículo 20, inciso B fracción I de la **Constitución**, adquiere **valor probatorio**, en relación con lo previsto por los artículos 369, párrafo tercero de la

LIPEET, 22 párrafo 1, fracción I, 23 numeral 1, y 27 párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

2. Hechos acreditados y presunciones.

De la valoración conjunta de las pruebas que obran en autos, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se genera convicción en este **CG**, sobre los hechos siguientes:

- a) La resolución identificada con la clave **INE/CG806/2016**, cuya **vista** dio origen al procedimiento sancionador que se resuelve, **actualmente se encuentra firme**.
- b) El **CG** del **INE** dio vista a este Instituto, con motivo de la **omisión** en que incurrió el **PAN** en demostrar la **edición y distribución** de por lo menos una **publicación** trimestral de **divulgación**, y otra semestral de carácter **teórico y de formación política**, durante el ejercicio 2015.

Para ello, la autoridad electoral nacional refirió en la resolución **INE/CG806/2016**, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del **PAN**, correspondientes al ejercicio 2015, en lo que al presente asunto atañe **Conclusión 5. PAN/TL**, en donde el sujeto obligado **no llevó a cabo tareas editoriales**.

Ante la respuesta del sujeto obligado, y considerando que dicho instituto político no hizo llegar documentación o pruebas adicionales, el **CG** del **INE** determinó calificar el **incumplimiento** de la obligación aludida.

- c) Ahora bien, por cuanto hace al procedimiento ordinario sancionador que aquí se resuelve, es preciso indicar que el citado partido político, al producir su contestación al emplazamiento que le fue formulado, se concretó a reproducir las afirmaciones que vertió en su momento ante el **INE**, agregando que el legislador estatal **englobó** todo el conjunto de actividades descritas en una única fracción, sin señalar más a detalle o hacer abundamiento alguno respecto de la forma de distribución del porcentaje destinado para ellas; por lo que al haberse destinado el tres por ciento del monto correspondiente para actividades ordinarias, exclusivamente en cursos y/o talleres de capacitación y educación política, el **PAN** dio cumplimiento a la normatividad aplicable, demostrando el destino lícito de los recursos públicos.

Por tanto, en concepto del propio denunciado, al haberse destinado el tres por ciento del monto correspondiente para actividades ordinarias, exclusivamente en cursos y/o talleres de capacitación y educación política, el **PAN** dio cabal cumplimiento al imperativo que establece el artículo 87, apartado C, fracción I, de la LPPE, por tanto, ya no resultaba necesario cumplir específicamente con lo que establece el diverso artículo 52, fracción X, del mismo ordenamiento.

- d) En suma, tomando en consideración las constancias que obran en el expediente en que se actúa, se advierte que el **PAN no dio cumplimiento** a la obligación contenida en el artículo 52, fracción X, de la LPPE; es decir, **omitió** editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política.

3. Contestación a los argumentos propuestos.

Una vez precisado lo anterior, resulta pertinente pronunciarse en torno a los argumentos propuestos por el **PAN**, en su escrito de contestación a la denuncia, los cuales consisten en que:

- a) El **PAN** en ningún momento incurrió en el indebido uso de recursos públicos, sino que en estricto acatamiento a lo que dispone la fracción I, apartado C, del artículo 87, de la LPPET, destinó los recursos correspondientes a educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, **exclusivamente en cursos y talleres de capacitación y educación política**, sin que esto constituya infracción alguna al adecuado manejo de recursos.
- b) El legislador estatal **englobó** todo el conjunto de actividades descritas en una única fracción, sin señalar más a detalle o hacer abundamiento alguno respecto de la forma de distribución del porcentaje destinado para ellas; por lo que al haberse destinado el tres por ciento del monto correspondiente para actividades ordinarias, exclusivamente en cursos y/o talleres de capacitación y educación política, el **PAN** dio cumplimiento a la normatividad aplicable, demostrando el destino lícito de los recursos públicos.

Al respecto, debe decirse que no le asiste la razón al denunciado cuando argumenta que en ningún momento ha faltado a mandato legal alguno, respecto de las actividades específicas que le son encomendadas por la legislación, ya que en su concepto al haberse destinado el tres por ciento del monto correspondiente para actividades ordinarias, exclusivamente en **cursos y/o talleres de capacitación y educación política**, el **PAN** dio cabal cumplimiento al imperativo que establece el artículo 87, apartado C, fracción I, de la LPPET, por tanto, **ya no resultaba necesario cumplir específicamente** con lo que establece el diverso artículo 52, fracción X, del mismo ordenamiento, en razón de que el legislador estatal englobó todo el conjunto de actividades descritas en una única fracción, sin señalar más a detalle o hacer abundamiento alguno respecto de la forma de distribución del porcentaje destinado para cada una de ellas.

Esto es así, en virtud de que el **PAN** parte de una **premisa incorrecta**, puesto que realiza una interpretación limitada y errónea de lo que establece el artículo 87, apartado C, fracción I, de la LPPET.

En efecto, si bien es cierto el dispositivo legal en comento no establece puntualmente, la forma de distribución del porcentaje destinado para cada una de las actividades específicas, ahí previstas:

- La educación y capacitación política;
- La investigación socioeconómica y política; así como,
- Las **tareas editoriales** de los partidos políticos.

En este sentido, derivado de una interpretación sistemática y funcional del artículo 87, apartado C, fracción I, en relación con el diverso 52, fracción X, de la LPPET, se advierte que si bien el primer artículo impone la obligación de los institutos políticos de aplicar cada año,

un monto específico de recursos para el desarrollo de las actividades específicas consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, ello tiene como finalidad que los partidos políticos contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que esa obligación se constituye como una garantía para asegurar que cumplan las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas y que a través de ese desarrollo permanente, contribuyen a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, **pero sin descuidar otros deberes que la propia ley les impone**, ni su actividad ordinaria.

En efecto, como se desprende del artículo 52, fracción X, de la LPPET, aplicable al presente caso, se establece como obligación **expresa** de los partidos políticos el **editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política**, con el objeto de que dichos institutos políticos cumplan con su finalidad de **coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática**, así como para tener una cultura política mejor informada, razón por la cual el legislador no sólo impuso la obligación de realizar las **publicaciones** mencionadas, sino también determinó dotarlas de **financiamiento público**.

En ese orden, del dispositivo legal en comento se puede advertir en primer término, que **sí existe una obligación expresa** para los partidos políticos, de realizar un número mínimo de tareas editoriales.

En segundo lugar, contrario a la interpretación que pretende el denunciado, las normas antes aludidas deben entenderse en el sentido de que, con independencia de las tareas consistentes en la educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, existe la **obligación expresa de editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política**, quedando al arbitrio del partido político en cuestión, el monto específico de recursos que destinará para cada una de ellas, **lo que hace evidente que el verdadero significado de dichas disposiciones, es más extenso de lo que el denunciado, desde su perspectiva, pudo percibir o interpretar**.

Máxime si se toma en cuenta que las tareas editoriales por su propia naturaleza, se dirigen primordialmente a la difusión de la cultura política, con el objeto de beneficiar al mayor número de personas, ya sean militantes del propio partido político, afiliados, simpatizantes o ciudadanía en general, razón por la cual, no se puede, como pretende el recurrente, tenerse como satisfecho el cumplimiento de esta obligación, mediante la impartición de **cursos y/o talleres de capacitación y educación política**.

Finalmente, no pasa inadvertido el argumento propuesto por el denunciado, en el sentido de que al haber destinado los recursos correspondientes a **actividades específicas**, exclusivamente en cursos y talleres de capacitación y educación política, **no se incurre en ninguna infracción al adecuado manejo de recursos**. No obstante, su argumento resulta **inatendible** puesto que, como se ha venido sosteniendo, lo que se pretende en el asunto que nos ocupa es acreditar el proceso de **edición y distribución** de las tareas editoriales de los partidos políticos, más no el origen y destino del gasto, pues ello es atribución exclusiva

del **INE**, de conformidad con lo previsto por el artículo 41, base V, apartado B, de la Constitución.

Bajo este orden de ideas, este órgano colegiado considera que la responsabilidad que origina el procedimiento que se resuelve debe declararse **probada**.

Por cuanto hace al argumento relativo a que:

*“...En el supuesto, sin conceder, que esta autoridad electoral realizara una incorrecta interpretación de la norma electoral, debe precisarse que la conducta imputada no constituye una falta grave, sino que por el contrario, se trata de una falta **LEVE**, atendiendo a que no existe una afectación directa en el adecuado control de recursos, aunado a que el **PAN** en ningún momento actuó con dolo, ni tuvo la intención específica de incumplir la legislación electoral aplicable. ...”*

Se relaciona directamente con la calificación de la falta e individualización de la sanción, por lo cual, el estudio del mismo se realizará en el siguiente apartado.

TERCERO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la infracción denunciada y la responsabilidad del **PAN**, se procede a determinar la sanción correspondiente, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 363 de la LIPEET, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra en atención al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

Al respecto, el artículo 358 párrafo I de la LIPEET, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, entre las que se encuentran la amonestación pública, multa, y en su caso, con la cancelación de su registro como partido político.

I. Calificación de la falta.

Así, esta autoridad electoral para calificar debidamente la falta, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 51, párrafo 1, fracción V del Reglamento de Quejas y Denuncias, debe atender los criterios siguientes:

- a. Tipo de infracción;
- b. Bien jurídico tutelado;
- c. Singularidad o pluralidad de la conducta;
- d. Circunstancias de tiempo, modo y lugar;
- e. Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- f. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;
- g. Monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En el caso concreto se presentan las siguientes particularidades.

a. Tipo de infracción.

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
Legal. En razón de que se trata de la vulneración de un precepto de la LPPET.	El incumplimiento a la obligación de editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política, en el ejercicio 2015.	Artículo 52, fracción X, de la LPPET.

b. El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).

La disposición aludida en el apartado anterior, tienden a hacer efectivo que los partidos políticos cumplan con la función de contribuir en la formación de una opinión pública mejor informada y el fomento a la cultura democrática, facilitando con ello a la ciudadanía la información relacionada con las actividades que desarrolla como partido político..

En el caso, tal dispositivo se conculcó con el actuar del **PAN**, derivado del incumplimiento de la obligación de **editar y distribuir** por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política, por ello, se procede a imponer la sanción correspondiente.

c. La singularidad o pluralidad de la conducta.

Al respecto, cabe señalar que al haberse acreditado la infracción a lo dispuesto en el artículo 52, fracción X, de la LPPET, por parte del **PAN**, consistente en el incumplimiento de la obligación de **editar y distribuir** por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política, se estima que en el presente asunto se actualiza una sola infracción, es decir, solo se colma un supuesto jurídico.

d. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.

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

- 1. Modo.** En el caso a estudio, lo es el incumplimiento de la obligación de **editar y distribuir** por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política, por parte del **PAN**.
- 2. Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad tiene por acreditado el incumplimiento por parte del **PAN**, de la multicitada obligación **durante el ejercicio 2015**.
- 3. Lugar.** La falta atribuida al partido político fue cometida en el estado de Tlaxcala, dado que se trata de una norma aplicable a este ámbito geográfico.

e. Las condiciones socioeconómicas del infractor.

Conforme al Acuerdo ITE-CG 01/2020, aprobado por este **CG** el quince de enero de dos mil veinte, se estableció que, entre otros, el **PAN** recibiría mensualmente en el presente ejercicio, el financiamiento público correspondiente para destinarlo a sus actividades ordinarias y específicas permanentes.

Motivo por el cual, en caso de imponerse alguna sanción económica al presunto infractor, este tendría los medios económicos para cumplirla, debiéndose ordenar se proceda a descontar lo correspondiente de sus ministraciones mensuales correspondientes.

f. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

Por cuanto hace a la reincidencia en que pudiera haber incurrido el **PAN**, este organismo público electoral local considera que no se actualiza.

En efecto, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 363, de la LIPEET, se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere la señalada Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que los elementos mínimos que se deben tomar en cuenta a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción en el procedimiento administrativo sancionador, 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 infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por la Sala Superior, a través de la Tesis de Jurisprudencia 41/2010, de rubro: ***“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”***¹⁰.

En este sentido, debe precisarse que, en el presente asunto, no puede considerarse actualizado dicho supuesto, pues en los archivos de este Instituto, no obra alguna resolución en la que se haya sancionado al **PAN** por faltas como la que se sanciona por esta vía, **que se hayan dictado con anterioridad a los hechos materia del presente asunto, es decir materializados previo al ejercicio 2015.**

Por tal motivo, si en el caso la conducta que se analiza se concreta a lo acontecido durante el ejercicio fiscal 2015, de una búsqueda en los archivos existentes en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos ordinarios sancionadores, se desprende que anterior al año dos mil quince no existe antecedente alguno en el cual conste alguna resolución definitiva que haya causado estado, por los mismos hechos que en el presente se investigan. Por lo anterior, no se cumple con el supuesto señalado que existe reincidencia cuando en ejercicios

¹⁰ Consultable en

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=REINCIDENCIA.,ELEMENTOS>

anteriores (antes de 2015) el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

No obstante, también debe tenerse en cuenta que la Tesis de Jurisprudencia 41/2010, de rubro: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”**, señala que un infractor es reincidente siempre que vuelva a cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que ha sido sancionado con anterioridad, por resolución pasada por autoridad de cosa juzgada. En ese sentido, es dable considerar que a quien se le imputa una conducta reincidente, únicamente puede argumentar válidamente en su defensa, que anteriormente no se le ha sancionado por resolución firme por ningún tipo de infracción, o bien, que aun cuando ya se le sancionó por la comisión de una falta, ésta no participa de la misma naturaleza de aquella que constituye la contravención posterior.

En este sentido, en el asunto que se resuelve, al momento de haberse radicado y admitido respectivamente no fue encontrado antecedente alguno en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos ordinarios sancionadores, es decir, no se encontró sentencia firme, de la cual haya conocido el presunto responsable en el presente procedimiento por la comisión de la conducta que hoy se le señala; si bien, en el presente año dos mil veinte, fue emitida alguna resolución por la misma conducta que hoy se investiga, lo cierto es que tal resolución en su caso no la conocía el presunto infractor al momento de haberse **cometido la falta que dio origen al presente procedimiento**, motivo por el cual, se considera que en tal caso tampoco se podría tener por acreditada la figura de la reincidencia.

g. Monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Al respecto, se estima que la omisión en que ha incurrido el **PAN**, causó un perjuicio al objetivo buscado por el legislador, consistente en que los partidos políticos cumplan con la función de contribuir en la formación de una opinión pública mejor informada y el fomento a la cultura democrática.

No obstante, del análisis realizado a las constancias que integran el presente expediente, se advierte que el **PAN no** obtuvo algún lucro o beneficio derivado de la conducta infractora.

II. Individualización de la sanción.

Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y a efecto de individualizar apropiadamente la sanción, se procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

- a)** Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra;
- b)** Sanción a imponer;
- c)** Impacto en las actividades del infractor;
- d)** Condiciones externas y medios de ejecución.

a) La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra.

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta desplegada por el **PAN**, debe calificarse con una **gravedad leve**, ya que si bien con su omisión infringió los objetivos buscados por el legislador, consistente en que los partidos políticos cumplan con la función de contribuir en la formación de una opinión pública

mejor informada y el fomento a la cultura democrática, lo cierto es que la conducta realizada por el denunciado **no afectó de manera grave** el buen funcionamiento del sistema electoral en nuestro país.

Asimismo, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias, de tal forma que sea necesario tener también en consideración tales elementos para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En este sentido, para la graduación de la falta, se han tomado en cuenta las siguientes circunstancias:

1. Quedó acreditada la infracción a lo dispuesto en el artículo 52, fracción X, de la LPPET, por parte del **PAN**, consistente en el incumplimiento de la obligación de **editar y distribuir** por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico y de formación política.
2. El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar que los partidos políticos cumplan con la función de contribuir en la formación de una opinión pública mejor informada y el fomento a la cultura democrática.
3. No existió un beneficio por parte del **PAN**, o lucro ilegalmente logrado, con motivo de la irregularidad observada.
4. No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral o reincidencia por parte del **PAN**.
5. No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
6. No se afectó en forma sustancial el buen funcionamiento del sistema electoral en nuestro país.

b) Sanción a imponer.

El catálogo de sanciones susceptibles de imponer a los partidos políticos se encuentra previsto en el artículo 358, fracción I, de la LIPEET; del tenor siguiente:

“Artículo 358. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

- a) Con amonestación pública.*
- b) Con multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta, o el doble en caso de reincidencia.*
- c) Independientemente de otras sanciones, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña y campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al*

del monto ejercido en exceso, sin embargo, la multa no podrá ser menor a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Estado. En caso de reincidencia, la sanción será del doble de lo anterior.

- d) Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, o con la supresión total de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que determine la resolución correspondiente.*
- e) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, en violación de las disposiciones legales.*
- f) En caso de conductas graves y reiteradas, a criterio del Instituto, que violen la Constitución, esta Ley, la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, y demás ordenamientos legales aplicables, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Ahora bien, para determinar la sanción a imponer al **PAN**; debe tenerse presente que la LIPEET confiere a la autoridad administrativa electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquél que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, partidos políticos), realice una falta similar.

De esta manera, analizados los elementos referidos en el presente considerando, esta autoridad electoral estima que de las sanciones relacionadas deberá imponerse la prevista en el artículo 358, fracción I, inciso a) de la LIPEET, consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, ya que resulta adecuada para castigar la conducta que nos ocupa, pues sin ser gravosa, puede inhibir al partido político denunciado, para que en el futuro vigile el cumplimiento de las normas de la materia, además de encontrarse conforme al parámetro que esta autoridad estima aplicable en casos de conductas de **gravedad leve**.

c) Impacto en las actividades del sujeto infractor.

Al respecto y toda vez que en el presente asunto la sanción que se determina consiste en una amonestación pública, tal situación de forma alguna merma el patrimonio del **PAN**, por ende, en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines.

d) Condiciones externas y medios de ejecución.

En este apartado, resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el **PAN**, consiste en una omisión consumada durante el ejercicio 2015, y dado que se trata de una omisión no aplica lo relativo a medios de ejecución.

En tal virtud, toda vez que la finalidad del legislador es garantizar el cumplimiento de los preceptos contenidos en la normatividad electoral, lo procedente es tener por **probada** la conducta atribuida al partido político denunciado.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Este Consejo General, es **competente** para emitir la presente resolución, en términos del considerando PRIMERO.

SEGUNDO. Se declara **probada la conducta denunciada** en el procedimiento ordinario sancionador iniciado en contra del **Partido Acción Nacional**, por infracción a lo dispuesto en el artículo 52, fracción X, de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, en términos de lo expuesto en el Considerando SEGUNDO, de la presente Resolución.

TERCERO. Se **impone** al **Partido Acción Nacional** una sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, atendiendo las razones expuestas en el considerando **TERCERO** de la presente resolución.

CUARTO. Notifíquese personalmente al **Partido Acción Nacional**, por conducto de sus representantes ante este Consejo General.

QUINTO. Publíquese la presente resolución en los estrados y en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, así como en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Ordinarios Sancionadores.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos las y los Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en Sesión Pública Ordinaria de fecha veinticuatro de diciembre de dos mil veinte, firmando al calce la Consejera Presidenta y el Secretario del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, con fundamento en el artículo 72 fracciones I, II y VIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Doy fe.

Mtra. Elizabeth Piedras Martínez
Consejera Presidenta del Instituto
Tlaxcalteca de Elecciones

Lic. Germán Mendoza Papalotzi
Secretario del Consejo General del
Instituto Tlaxcalteca de Elecciones