



**CG 113/2008**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TLAXCALA,  
POR EL QUE SE APRUEBA LA NORMATIVIDAD DEL RÉGIMEN DE  
FINANCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS,  
ACREDITADOS Y REGISTRADOS ANTE ESTE INSTITUTO.**

---

**ANTECEDENTES**

---

1. El veintiséis de marzo de dos mil cuatro, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, mediante Acuerdo CG 014/2004, ratificó la vigencia de la Normatividad del Régimen de Financiamiento de los Partidos Políticos, aprobada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, en lo que no se opusiera al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, hasta en tanto concluyera el procedimiento de revisión y de sanción iniciado por el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, respecto de ejercicio fiscal de dos mil tres.
2. Por resolución de veinticuatro de agosto de dos mil siete, emitida por la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Electoral del Estado, en el toca electoral 152/2007, relativo al Juicio Electoral promovido por el Partido del Trabajo, en contra del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala CG 35/2007, determinó revocar el citado Acuerdo y ordenó al Consejo General proceder a emitir la normatividad correspondiente.
3. En cumplimiento a la determinación jurisdiccional mencionada, y a propuesta de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, del Instituto Electoral de Tlaxcala, los días 7, 20, 28 de febrero, 14 y 31, de marzo dos mil ocho, se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo entre representantes de los partidos políticos acreditados y registrados ante este Instituto Electoral, la Citada Comisión y Consejeros Electorales, que tuvieron como finalidad revisar, modificar y recabar propuestas respecto de la implementación del reglamento relativo a la normatividad del régimen de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos, acreditados y registrados ante este Instituto Electoral.

---

**CONSIDERANDOS**

---

- I. Los artículos 10, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 2, 135 y 136 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, la función estatal electoral se deposita en un órgano permanente, con autonomía funcional e independencia en sus decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propio denominado Instituto Electoral de Tlaxcala, responsable de organizar y

vigilar la celebración de las elecciones locales, rigiéndose bajo los principios de constitucionalidad, legalidad, imparcialidad, objetividad, equidad, certeza, autonomía y profesionalismo y depositario de la autoridad electoral.

II. El artículo 10, fracción III, párrafo Primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, prevé que el financiamiento público y privado de los partidos políticos y sus candidatos, así como su cálculo, otorgamiento, ejercicio y fiscalización, se determinará conforme a la Constitución local, y con las reglas y procedimientos de las leyes aplicables.

III. El artículo 91, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, establece que, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, debe emitir la normatividad aplicable para la operación del financiamiento que obtengan los partidos políticos, así como para la rendición de sus informes.

IV. Conforme con lo dispuesto por el artículo 175, fracción VI, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, prevé que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, entre sus atribuciones se encuentra expedir los reglamentos interiores, las circulares y los lineamientos generales para el funcionamiento del Instituto y sus órganos.

V. Los artículos 56 y 57, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala, establecen que las resoluciones que emita la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado, deben cumplimentarse dentro de los plazos correspondientes.

Por lo que, en el presente caso, el punto resolutivo Segundo de la sentencia pronunciada en el toca electoral 152/2007, de veinticuatro de agosto de dos mil siete, estableció el plazo para que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, proceda a cumplimentar dicha determinación en términos de lo expuesto en la parte final del considerando sexto de la resolución de mérito.

En este sentido, en la ejecutoria mencionada en el considerando sexto en lo que importa señala:

*“...Asimismo, se requiere a la responsable, Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, para que, en pleno observancia de lo dispuesto por el artículo 91, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, emita a la brevedad posible, la normatividad para el financiamiento que obtengan los partidos políticos así como para la rendición de sus informes; lo anterior a efecto de evitar en lo subsecuente, conflictos como en el caso que nos ocupa...”*

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 91, 175 fracción XXII, y cuarto transitorio, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, presenta ante este Consejo General, la iniciativa del Reglamento que contiene la Normatividad del Régimen de Financiamiento y Fiscalización de los Partidos Políticos acreditados y Registrados ante el Instituto Electoral de Tlaxcala.

Atendiendo que el Instituto Electoral de Tlaxcala requería una normatividad que rigiera la fiscalización del financiamiento público y privado, que reciben los Partidos Políticos y sus candidatos, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, aprobó el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, la normatividad relativa a la fiscalización del origen, los montos, la operación, la aplicación y el destino concreto del financiamiento público y privado de los partidos políticos, candidatos y aspirantes a candidatos, y de todo tipo de recursos que impacte o se vincule con el desarrollo y el resultado de los procesos electorales.

Debido a las constantes reformas y adiciones que se han venido realizando a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, y como consecuencia de las mismas, dieron origen a que el Honorable Congreso del Estado de Tlaxcala, emitiera el Decreto número 74, por el que se aprueban las disposiciones contenidas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, abrogando por consiguiente el Decreto número 60, publicado en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado, el 25 de julio de 1994, que contenía el Código Electoral de Tlaxcala.

Como consecuencia de la entrada en vigor del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, en su artículo cuarto transitorio del Decreto 74, estableció que el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, expedirá las disposiciones reglamentarias que señala éste; a efecto de no contravenir el referido artículo y de no aplicar retroactivamente la normatividad de financiamiento y fiscalización a los Partidos políticos acreditados y registrados ante el Instituto Electoral de Tlaxcala, el veintiséis de marzo de dos mil cuatro, el Consejo General, mediante acuerdos CG 14/2004 y CG 104/2008, ratificó la vigencia de la Normatividad del Régimen de Financiamiento de los Partidos Políticos.

No obstante ello, es necesario adecuar la normatividad de Financiamiento público y privado de los partidos políticos y sus candidatos, así como su cálculo, otorgamiento, ejercicio y Fiscalización a los Partidos Políticos acreditados y registrados ante el Instituto Electoral de Tlaxcala, a fin de garantizar la transparencia y objetividad que determina la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en conjunto con las reglas y los procedimientos de las Leyes aplicables.

Por consiguiente, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, conforme con lo dispuesto por los preceptos legales 91, 104, 107, y demás del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, del Instituto Electoral de Tlaxcala, convocó a los Consejeros Electorales y representantes de los partidos políticos acreditados y registrados ante el Consejo General, a diversas reuniones de trabajo en las que se discutieron y aceptaron las propuestas que enriquecieron el proyecto de reglamentación que se presenta.

En dichas reuniones de trabajo se privilegió el diálogo, el consenso, con la finalidad de que la reglamentación jurídica que rija la operación del financiamiento público y privado que obtengan los partidos políticos para sus actividades, así como las reglas a que estén sujetos dichos entes jurídicos, para la rendición de sus informes, al Instituto Electoral de Tlaxcala, sea acorde con los dispositivos previstos en la Constitución local; el Código de

Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala; el Código Fiscal de la Federación, y demás, disposiciones jurídicas aplicables.

Este ordenamiento jurídico regula y actualiza la normatividad y garantiza la transparencia, seguridad y certeza de la operación del financiamiento público y privado que reciben los partidos políticos para el desempeño de sus actividades, así como la rendición de cuentas que efectúan ante Instituto Electoral de Tlaxcala.

Dicho ordenamiento constituye el denominado Derecho Administrativo Sancionador Electoral, en el que el legislador tipifica una conducta ilícita, dentro de las cuales se propende a la tutela de las más amplia variedad de valores singulares que concurren en el de mayor amplitud, consistente en la marcha correcta y adecuada de la administración pública, para la satisfacción de sus fines sociales que tiene encomendados. Lo cual le impide valorar separadamente la forma de afectación general de cada uno de estos valores con la conductas infractoras, para establecer de antemano en la ley la clase sanción que debe imponerse ante cada tipo de infracción, y las bases para la graduación correspondiente, y ante la imposibilidad práctica, procedió a establecer un catálogo general de sanciones, de diversa naturaleza y caracteres.

En ese orden, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, previo en los artículos 438 y 439, un catálogo de conductas y sanciones en la hipótesis de que se incumpla la norma sustantiva electoral.

Para lograr el objetivo anterior, el legislador secundario facultó a la autoridad administrativa electoral, en el artículo 91, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, para determinar la sanción que debe imponerse en cada caso, atendiendo al valor afectado o puesta en peligro del bien jurídico, a la gravedad general y específica de la falta y a las demás circunstancias objetivas del caso.

Así, debemos considerar que la dinámica que conforma el ordenamiento administrativo del Estado permite, cada vez con mayor frecuencia, que órganos de la administración pública apliquen a los partidos políticos sanciones por la realización de alguna conducta tipificada legal y previamente. En estos casos, nos encontraremos en campo de las sanciones administrativas.

El derecho administrativo sancionador se fundamentó, en sus orígenes, en la distinta naturaleza del bien jurídico protegido por los jueces penales, y el bien jurídico que resguardaba la administración al ejercer el *ius puniendi*.

En efecto, se sostenía que mientras el derecho penal protegía el orden jurídico o el quebrantamiento de los bienes jurídicos individuales, el derecho penal administrativo estaba en juego ante el quebrantamiento de un fin administrativo (bien común).

En ese sentido el derecho penal tiene por misión reprimir infracciones consideradas violatorias de deberes morales, mientras que el derecho penal administrativo sólo procura eliminar las trabas para la realización del bien público, siendo la pena una reacción de la administración contra el particular que no colabora adecuadamente es sus propósitos, de modo que aquella, la pena, nace del poder punitivo autónomo de la administración.

De la misma manera, no concibe una sentencia penal sin juicio, tampoco es legítima la imposición de una sanción administrativa sin la previa sustanciación de un procedimiento administrativo.

Por lo tanto, toda sanción administrativa para que sea válida se formaliza mediante un acto administrativo, para cuya formación es necesaria la sustanciación previa de un procedimiento sancionatorio.

El procedimiento sancionatorio es, entonces, el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponerse una sanción administrativa.

Para el efecto anterior, dicho procedimiento tiende, fundamentalmente, a cumplir dos objetivos

- Constituye un mecanismo de corrección de la actividad administrativa, desde que permite al órgano con potestad sancionadora comprobar fehacientemente si se ha cometido algún ilícito;
- Es el medio que asegura al presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable y controlando, a la par, la actuación inquisitiva de la Administración.

Debemos tener en cuenta que en la actualidad la dinámica del Derecho Electoral, se ha dicho que al sancionar una conducta que transgredió algún interés concebido en el ámbito social, los principios generales que rigen el Derecho Penal son aplicables al ámbito del derecho administrativo sancionador, en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, siempre y cuando, no se opongan a las particularidades de éstas.

Asimismo, en el proyecto que se presenta se establecen los principios y criterios que regirán en la aplicación del procedimiento administrativo sancionados entre los que se encuentran: Legalidad, Certeza, Tipicidad y Culpabilidad.

**a)** El principio de legalidad electoral consiste en que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la constitución federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad, o en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.

Dicho principio cobra relevancia en el derecho administrativo sancionador debido a las consecuencias que produce, a manera de prohibiciones:

- El impedimento que tiene el juzgador para imponer sanciones sobre la base de la analogía.
- La prohibición para aplicar el derecho consuetudinario para fundar o agravarla pena.
- La prohibición de aplicación retroactiva de la ley, en perjuicio del procesado, y
- La prohibición de establecer leyes penales indeterminadas o imprecisas.

**b)** Dichos principios conjuntados dan origen a lo que en la doctrina ha llamado “principio de tipicidad”, que surgen por la necesidad de imponer un límite al poder del Estado, que era un poder absoluto y arbitrario.

En nuestro Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, del artículo 433 al 445, encontramos el principio de tipicidad, porque en dichos preceptos se establecen las conductas que se consideran ilimitas, las penas correspondientes, así como el procedimiento respectivo para la aplicación de dichas penas.

Por lo que se refiere a los partidos políticos, la tipicidad de las conductas que les puede acarrear responsabilidad se encuentra fundamentalmente en el artículo 438, del ordenamiento legal sustantivo electoral local a que se ha hecho referencia; lo cual no significa que no se encuentren tipificadas conductas en otros ordenamientos, como puede ser el reglamento que se expide por el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, para efectos de revisar los ingresos y egresos de los partidos políticos, en el que se establecen formatos, tiempos montos etcétera, en que los partidos políticos habrán sujetarse al presentar sus informes especiales o definitivos y la inobservancia de éstos, puede traer como consecuencia que se tengan por no presentados en tiempo y forma o bien presentados incorrectamente, lo que implicaría, que el partido político se hiciera acreedor a alguna sanción, siempre y cuando en el reglamento se establezcan conductas y sanciones que no estén contenidas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

**c) Principio de Certeza.** Este principio se originó en el Derecho Administrativo, como una de las reglas de la imposición de los tributos, para contrarrestar la incertidumbre respecto a la realización del pago: la época, el modo y el monto, conceptos todos de los que se reclamó claridad y precisión. Se trataba de garantizar que el contribuyente pudiera defenderse contra los abusos de la autoridad recaudadora.

En materia del procedimiento administrativo sancionador debe entenderse este principio en el sentido de que la aplicación de la sanción que se imponga, corresponda efectivamente a la infracción en que incurran los partidos políticos, al presentar sus informes al Instituto Electoral de Tlaxcala.

**d) Principio de culpabilidad.** Surge como un límite al poder absoluto del Estado, puesto que únicamente será culpable quien, con base en los elementos probatorios sea la persona que produjo el resultado negativo, con la realización de su conducta,

En ese sentido, no se puede hablar de delito o de falta sino está acreditada la responsabilidad concreta y específica de un sujeto.

De esta manera, la culpabilidad es un elemento que surge de la labor del juzgador, después de que ha realizado las diligencias necesarias y una vez que se han desahogado todas las probanzas, hasta ese momento se puede hablar de culpabilidad.

Igualmente se prevén a los criterios para la aplicación de la sanciones mismos están encaminados a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, que 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, principios que genera 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.

- a) 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.
- b) 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.
- c) 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.

Igualmente, en el proyecto que nos ocupa se introduce términos como Norma de Información Financiera, que entenderse como el conjunto de pronunciamientos normativos, conceptuales y particulares, que según la información contenida en los estados financieros y sus notas, en un lugar y fechas determinados, hacen más eficiente el proceso de elaboración y presentación de la información financiera sobre sus entidades económicas, que son aceptados de manera amplia generalizada por la comunidad financiera y de negocios.

En la normatividad que se presenta para la fijación de las sanciones se tuvo en consideración la experiencia adquirida en anteriores procedimientos administrativos sancionatorios, en los que se advirtió con claridad que los partidos políticos incurrían en diversas irregularidades menores al presentar sus informes preliminares y definitivos.

De la misma manera, al elaborar el catálogo de sanciones se tuvo en consideración el antecedente consistente de que en algunas revisiones en la que los partidos políticos prefieren enterar la sanción a que se hacen acreedores, que resulta inferior al importe al egreso no registrado, en lugar de reportar la veracidad de la información financiera que envían al Instituto.

Asimismo, para la imposición de las sanciones se consideró que la falta de reiteración en el incumplimiento de las obligaciones que deben cumplir los partidos políticos al momento de presentar sus informes ante el Instituto Electoral de Tlaxcala.

En ese sentido, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, procede a cumplir con lo ordenado en la última parte del considerando sexto de la ejecutoria emitida por la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, en

el Toca 152/2007, emitiendo la Normatividad del Régimen de Financiamiento y Fiscalización de los Partidos Políticos, acreditados y registrados ante el Instituto Electoral de Tlaxcala, formatos y anexos, el que se ordena se agrega al presente acuerdo y que forme parte del mismo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se emite el siguiente:

---

## A C U E R D O

---

**PRIMERO.** Se aprueba por el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, la Normatividad del Régimen de Financiamiento y Fiscalización de los Partidos Políticos, acreditados y registrados ante el Instituto Electoral de Tlaxcala, así como los formatos y anexos, respectivos, que se mandan agregar al presente acuerdo para que forme parte integrante del mismo.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Consejera Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, proceda a la impresión de la presente reglamentación, distribuirla y difundirla entre los partidos políticos acreditados y registrados ante el Instituto Electoral de Tlaxcala.

**TERCERO.** Publíquese la Normatividad del Régimen de Financiamiento y Fiscalización de los Partidos Políticos acreditados y registrados ante el Instituto Electoral de Tlaxcala, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**CUARTO.** Remítase copia certificada de este Acuerdo a la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en cumplimiento a la determinación contenida en el toca electoral 152/2007.

**QUINTO.** Publíquese el punto primero del presente acuerdo en un diario de mayor circulación en la Entidad y la totalidad del mismo, en la Página Web del Instituto Electoral de Tlaxcala.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos los Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, en sesión pública extraordinaria de fecha cuatro de abril de dos mil ocho, firmando al calce la Consejera Presidente y el Secretario General del Instituto Electoral de Tlaxcala, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 192, fracciones II, VI y VII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Doy fe.

**Lic. Mary Cruz Cortés Ornelas**  
Presidenta del Consejo General del  
Instituto Electoral de Tlaxcala

**Lic. Javier Conde Méndez**  
Secretario General del  
Instituto Electoral de Tlaxcala