

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-120/2013.

RECURRENTE: PARTIDO DEL TRABAJO.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL OTRORA INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, COALICIÓN "COMPROMISO POR MÉXICO" Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIOS: JOSÉ ARQUÍMEDES GREGORIO LORANCA LUNA Y JORGE ALBERTO ORANTES LÓPEZ.

México, Distrito Federal, a veinticinco de febrero de dos mil quince.

VISTOS para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido del Trabajo, a fin de impugnar el acuerdo CG190/2013, emitido por el otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral¹ en sesión extraordinaria de quince de julio de dos mil trece, en el que se determinó, entre otros aspectos, multar al partido promovente por irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012.

R E S U L T A N D O:

¹ En lo sucesivo Consejo General.

I. **Antecedentes.** De lo narrado en el escrito de demanda, así como en las constancias que integran el expediente al rubro indicado se advierte lo siguiente.

1. Proceso electoral. En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el siete de octubre de dos mil once, inició formalmente el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

2. Convenio de coalición. El veintiocho de noviembre de dos mil once, el Consejo General aprobó en sesión extraordinaria la resolución CG391/2011, mediante la cual se aprobó el convenio de coalición total para postular candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como candidatos a Senadores y Diputados por el principio de mayoría relativa, denominada "Movimiento Progresista", integrada por los partidos políticos nacionales de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

3. Informe final de gastos de campaña. El ocho de octubre de dos mil doce, se cumplió el plazo para que los partidos políticos nacionales presentaran su informe final de gastos de campaña, en los que reportaron el origen de los recursos utilizados para financiar las campañas de sus candidatos.

4. Acuerdo impugnado. En sesión extraordinaria de quince de julio de dos mil trece, el Consejo General emitió el acuerdo CG190/2013, en el que se determinó, entre otros puntos, multar al Partido del Trabajo por irregularidades encontradas

en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012, concretamente, por el rebase del tope de gastos de campaña en la elección presidencial.

II. Recurso de apelación. Inconforme con dicha resolución, el diecinueve de julio de dos mil trece, el representante del Partido del Trabajo interpuso recurso de apelación, el cual fue radicado en este órgano jurisdiccional con el número de expediente SUP-RAP-120/2013.

III. Terceros interesados. El veinticuatro de julio de dos mil trece, el Partido Revolucionario Institucional, así como la coalición "Compromiso por México" presentaron escrito de tercer interesado por conducto de su representante propietario ante el Consejo General.

Asimismo el veinticinco siguiente, también presentó escrito de tercero el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante, ante el Consejo General.

IV. Trámite al recurso de apelación. El veintiséis de julio de dos mil trece, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio SCG/3122/2013, del Secretario del Consejo General, por el que remitió el original de la demanda, el informe circunstanciado y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación.

V. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave **SUP-RAP-120/2013** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo anterior fue cumplido mediante oficio TEPJF-SGA-3010/13 de la misma fecha, signado por el Subsecretario General de acuerdos de esta Sala Superior.

VI. Radicación y Admisión. El Magistrado Instructor en su oportunidad tuvo por radicado en la ponencia a su cargo el recurso de apelación, posteriormente lo admitió a trámite y al no existir diligencias pendientes de desahogo, declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 41 párrafo segundo, base VI y 99 párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional a fin de controvertir una resolución emitida por un órgano central del Instituto Federal Electoral como es el Consejo General.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. Los artículos 9 párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los requisitos de procedibilidad que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, señala el nombre del recurrente y de quien lo representa, así como domicilio para recibir notificaciones; identifica la resolución recurrida y la autoridad responsable; relata los hechos y los agravios que según el apelante derivan de dicho acuerdo y asienta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en su nombre.

La constancia de recepción de la demanda evidencia que ésta se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del otrora Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, de acuerdo con los artículos 120 apartado 1, inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Oportunidad. La demanda del recurso de apelación se interpuso oportunamente, dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que dicho plazo (transcurrió del dieciséis al diecinueve de julio), de manera que si la demanda del recurso de apelación al rubro indicado se presentó al cuarto día de haberse emitido el acto impugnado, esto es, el diecinueve de julio siguiente, resulta incuestionable que el medio de impugnación es oportuno.

c) Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurrente es un partido político nacional y el medio de impugnación se interpone a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General, lo cual es reconocido expresamente por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

En tal virtud, en la especie se actualiza el supuesto previsto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Definitividad. El Acuerdo impugnado del Consejo General es un acto definitivo, toda vez que la normatividad aplicable no establece, previo a la interposición de este recurso, algún medio de impugnación por el que pueda ser modificado, revocado o anulado el acto reclamado, lo que colma dicho requisito de procedencia.

e) Interés Jurídico. El partido político recurrente hace valer el recurso de apelación en que se actúa, a fin de impugnar la sanción que le fue impuesta por la autoridad federal electoral administrativa, al considerar que tal determinación lesiona sus derechos, en tanto que le impone una sanción económica que afecta su esfera patrimonial, y la presente vía es la idónea y resulta ser útil, en caso de que se determinara la ilegalidad del acto, para restituir al apelante en el pleno goce de sus prerrogativas violadas.

TERCERO. Resolución impugnada En atención al principio de economía procesal es innecesario transcribir resolución impugnada, pues además de que no existe disposición legal que establezca esa obligación², dado que se trata de una resolución de más de siete mil páginas³, ello dificultaría el manejo ágil de la presente ejecutoria.

Por tanto, se realizará sólo una breve exposición de las conducentes conclusiones y de los razonamientos en que la autoridad responsable se sustentó para imponer las sanciones impugnadas.

El recurrente combate las conclusiones 157, 277 y 378, asentadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones, correspondientes al

² Lo trascendental es que esta Sala Superior analice en su integridad los agravios que controvierten dicha resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

³ 7,136 páginas.

proceso electoral 2011-2012, que sirvieron de base para la aplicación de las sanciones que ahora se combaten.

En la parte respectiva de la resolución reclamada, con relación a esas conclusiones, se observa que en los tres casos, las sanciones atienden al rebase de tope de gastos de campaña en que incurrió la Coalición Movimiento Progresista.

La conclusión 157 se vincula a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el año dos mil doce, con un exceso de \$46'307,148.98 (cuarenta y seis millones trescientos siete mil ciento cuarenta y ocho pesos 98/100 M. N.).

La conclusión 277 se relaciona con la elección de Senadores de la República en dos mil doce y se determinó el exceso por \$616,857.16 (seiscientos dieciséis mil ochocientos cincuenta y siete pesos 16/100 M. N.).

La conclusión 378 corresponde a la elección de Diputados Federales en dos mil doce y se estableció el exceso por \$1'591,196.05 (un millón quinientos noventa y un mil ciento noventa y seis pesos 05/100 M.N.).

En las tres conclusiones, concretamente en el subapartado "individualización de la sanción", se consideró que el exceso en el tope de gastos de campaña constituye infracción al artículo 229, párrafo 1, en relación con el 342, párrafo 1, inciso

f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, se invocó el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, de ese Código, como fundamento para sancionar las infracciones; en donde, según la autoridad responsable, se establece una regla de aplicación estricta, al ordenar que la multa a imponerse debe consistir en un tanto igual al monto ejercido en exceso.

Con respaldo en esa misma disposición, en las tres conclusiones se asentó que era pertinente analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluieron para determinar el monto de la sanción, y al respecto se estimó que el elemento objetivo consiste en el monto involucrado como exceso al tope de gastos; en tanto que el elemento subjetivo a analizar es el grado de responsabilidad del ente infractor.

La autoridad responsable refirió que no existen elementos para afirmar que los partidos coaligados hubieran actuado con dolo, por lo que la conducta debería ser calificada como culposa, y que no se advertía una reiteración o actuar sistemático de no cumplir con el mandato constitucional y legal, por lo que no se ameritaba el análisis de algún tipo de agravante.

Para la determinación concreta de la sanción se invocó el artículo 279, párrafo 3, del Reglamento de Fiscalización, conforme al cual se determina, que si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gastos de

campaña, se impondrán sanciones **equivalentes a todos los partidos integrantes de la coalición.**

En este contexto, en cada una de las conclusiones, la autoridad responsable emitió las consideraciones siguientes:

Conclusión 157: campaña de Presidente de la República.

Monto en exceso (Rebase de topes) (A)	Sanción total a imponer al Partido de la Revolución Democrática (A/3)=(B)	Sanción total a imponer al Partido del Trabajo (A/3)=(C)	Sanción total a imponer al Partido Movimiento Ciudadano (A/3)=(D)
\$46'307,148.98	\$15'435,716.32	\$15'435,716.32	\$15'435,716.32

“En conclusión se impone una sanción económica a los partidos políticos integrantes de la Coalición Movimiento Progresista, por haber rebasado el tope de gastos fijado por la autoridad para la campaña presidencial en el marco del proceso electoral federal 2011-2012, de la siguiente forma:

Partido de la Revolución Democrática una reducción del 1.22% (uno punto veintidós por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$15,435,716.32.

Partido del Trabajo una reducción del 2.82% (dos punto ochenta y dos por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$15,435,716.32.

Movimiento Ciudadano una reducción del 2.99% (dos punto noventa y nueve por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$15,435,716.32.”

Conclusión 277: campaña de Senadores.

Monto en exceso (Rebase de topes) (A)	Sanción total a imponer al Partido de la Revolución Democrática (A/3)=(B)	Sanción total a imponer al Partido del Trabajo (A/3)=(C)	Sanción total a imponer al Partido Movimiento Ciudadano (A/3)=(D)
\$616,857.16	\$205,619.05	\$205,619.05	\$205,619.05

“En conclusión se impone una sanción económica a los partidos políticos integrantes de la Coalición Movimiento Progresista, por haber rebasado el tope de gastos fijados por la autoridad para las campañas a Senadores de la República señalados en párrafos anteriores en el marco del proceso electoral federal 2011-2012, de la siguiente forma:

Partido de la Revolución Democrática una sanción económica consistente en \$205,619.05 (doscientos cinco mil seiscientos diecinueve pesos 05/100 M.N.)

Partido del Trabajo una sanción económica consistente en \$205,619.05 (doscientos cinco mil seiscientos diecinueve pesos 05/100 M.N.)

Movimiento Ciudadano una sanción económica consistente en \$205,619.05 (doscientos cinco mil seiscientos diecinueve pesos 05/100 M.N.).”

Conclusión 378: campaña de Diputados Federales

Monto en exceso (Rebase de topes) (A)	Sanción total a imponer al Partido de la Revolución Democrática (A/3)=(B)	Sanción total a imponer al Partido del Trabajo (A/3)=(C)	Sanción total a imponer al Partido Movimiento Ciudadano (A/3)=(D)
\$1'591,196.05	\$530,398.68	\$530,398.68	\$530,398.68

“En conclusión se impone una reducción de ministraciones a los partidos políticos integrantes de la Coalición Movimiento Progresista, por haber rebasado el tope de gastos fijados por la autoridad para las campañas a Senadores de la República (sic) [Diputados Federales] señalados en párrafos anteriores en el marco del proceso electoral federal 2011-2012, de la siguiente forma:

Partido de la Revolución Democrática una reducción del 0.04% (cero punto cero cuatro por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$530,398.68.

Partido del Trabajo una reducción del 0.10% (cero punto diez por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$530,398.68.

Movimiento Ciudadano una reducción del 0.10% (cero punto diez por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$530,398.680”.

Es pertinente mencionar que para concretar cada una de esas sanciones (en tratamiento común a las tres) la autoridad responsable consideró además:

—Los partidos políticos integrantes de la coalición están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la ley electoral; por lo que la sanción en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y el desarrollo de sus actividades.

—Se toman en cuenta las sanciones pecuniarias a las que los integrantes de la coalición se han hecho acreedores, con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Al respecto se refirió, que en los archivos de la autoridad electoral aparecen registros de sanciones impuestas a dos de los integrantes con motivo de la resolución CG628/2012, y que conforme a las deducciones realizadas al mes de mayo de dos mil trece, adeudaban los montos siguientes: el Partido de la Revolución Democrática \$8'111,277.30 (ocho millones ciento once mil doscientos setenta y siete pesos 30/100 M.N.) y el Partido del Trabajo

\$20'963,274.57 (veinte millones novecientos sesenta y tres mil doscientos setenta y cuatro pesos 57/100 M.N.).

—Por cuanto hace a Movimiento Ciudadano no se encontró registro de sanciones en los archivos de la autoridad electoral, por las que tuviera saldos pendientes a mayo de dos mil trece; pero se advirtió que en junio del mismo año, ese partido debería realizar el pago de la multa impuesta por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinada en la sentencia relativa al expediente SDF-JDC-75/2013, por el monto de dos mil quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$161,900.00 (ciento sesenta y un mil novecientos 00/100 M.N.).

De la descripción de estas consideraciones es pertinente resaltar, que para la individualización y concreción de la sanción, en el caso de rebase de topes de gastos de campaña, la autoridad responsable tuvo en cuenta los elementos siguientes:

- a) La multa a imponerse debe consistir en un tanto igual al monto ejercido en exceso;
- b) Elemento objetivo: el monto involucrado como exceso al tope de gastos;
- c) Elemento subjetivo: grado de responsabilidad, y al respecto determinó que no había elemento para afirmar que los partidos políticos actuaron con dolo, por lo que la conducta debía ser

calificada como culposa (sin hacer estudio específico respecto a la responsabilidad individual que atañe a cada uno de los integrantes de la Coalición Movimiento Progresista);

d) En términos del artículo 279, párrafo 3, del Reglamento de Fiscalización impuso sanciones equivalentes a los partidos políticos integrantes de la coalición (el exceso en el tope de gastos de campaña fue dividido en partes iguales entre cada uno de los tres integrantes de la Coalición);

e) Los partidos políticos integrantes de la coalición están posibilitados para recibir adicionalmente financiamiento privado, por lo que no se afectan sus fines y actividades;

f) Los saldos atinentes a las sanciones que debían cubrir en dos mil trece (mayo y junio) los integrantes de la coalición.

CUARTO. Para impugnar las sanciones, así como las consideraciones en que se sustentan, el partido político recurrente expone argumentos que se identifican con dos temas generales: I. Procedimiento de prorrateo realizado por la Unidad de Fiscalización, e II. Individualización de las sanciones impuestas con motivo del rebase de topes de gastos de campaña.

Los agravios serán analizados conforme a esos dos temas, y en su caso serán agrupados en subtemas.

I. Procedimiento de prorrateo de la Unidad de Fiscalización.

El planteamiento relativo a la indebida distribución del prorrateo es inoperante, por las razones siguientes.

El Partido del Trabajo alega que es incorrecta la aplicación del artículo 177 del Reglamento de Fiscalización, el cual se refiere a la forma de prorratear los gastos de campaña.

Su planteamiento lo hace depender, esencialmente, de dos cuestiones centrales:

1) La circunstancia de que la autoridad responsable no tomó en cuenta la documentación vinculada a los informes de campaña pues, en su concepto, esa es la única forma de acreditar cuáles son las campañas beneficiadas.⁴

2) El criterio de distribución debe tener como base el beneficio obtenido por cada candidatura, sin que ello se pueda aplicar a rubros distintos, por lo que los partidos deben informar de manera detallada el gasto que realicen en campañas, sin dejar espacio a imprecisiones o ambigüedades.

Esa argumentación es vaga y genérica, pues no precisa la interpretación, que desde el punto de vista del recurrente, debe

⁴ En reiteradas partes de su demanda el actor aduce que no se tomó en consideración la documentación soporte que se acompañó al informe de gastos de campaña, incluso, en el último párrafo del agravio primero está contenida su pretensión en relación a este tópico, cuando señala que *se debe revocar el acuerdo a efecto de que la autoridad responsable ordene a la Unidad de Fiscalización que lleve a cabo un nuevo prorrateo de los gastos centralizados... tomando en consideración la documentación soporte que se acompañó al informe de gastos de campaña, debiendo remitirla a las campañas que realmente corresponda, es decir aquellas que efectivamente se vieron beneficiadas con el gasto erogado...*”.

darse al referido artículo 177, ya que no se producen argumentos para sustentar la forma en que debió hacerse, y menos especifica las pruebas con las que se acredita que el prorrateo efectuado por la responsable es contrario a derecho.

Concretamente, el Partido del Trabajo omite especificar: la documentación contenida en los informes de campaña que no fue tomada en cuenta por la autoridad responsable; el tipo de gastos a que se refiere; de qué manera hubiera evidenciado las campañas beneficiadas, así como los montos reales derivados de esa comprobación.

Lo anterior, a fin de probar que las consideraciones atinentes de la resolución reclamada son contrarias al artículo 177 del Reglamento de Fiscalización.

De igual forma, la parte actora tampoco otorga mayores elementos argumentativos para estar en condiciones de analizar su afirmación, en el sentido de que la responsable únicamente consideró los porcentajes de gastos señalados por los partidos políticos, lo que en su concepto generó un rebase irreal de los topes de campaña.

Además, no precisa qué valor debió conferir la autoridad responsable a los elementos de convicción aportados por el apelante, los alcances probatorios y el resultado que debió obtenerse; tampoco precisa de qué forma debía repercutir el resultado de esa valoración, al sentido de la resolución impugnada.

Tampoco establece parámetros para determinar porqué, en su concepto, la comprobación no refleja lo que realmente cada candidato gastó en campaña.

Asimismo, cuando la parte actora aduce que *todo gasto a distribuir o prorratear debía tener como base la candidatura que hubiera resultado beneficiada, y no podría agregarse a un rubro o candidatura distinta*, deja de precisar por qué en el caso concreto, la distribución del prorrateo se aplicó a candidaturas distintas a las beneficiadas, esto es, a cuál de los rubros de distribuyó ilegalmente, de qué manera debió hacerse respecto de cada uno de los gastos en particular y cuáles eran las campañas beneficiadas, para efectos de la aplicación del artículo 177 del Reglamento de Fiscalización.

De manera, que lo pretendido por el recurrente es que este órgano jurisdiccional realice una investigación oficiosa (pesquisa) respecto de la totalidad de documentos comprobatorios que aportó la Coalición Movimiento Progresista por México, a fin de analizar si de esa revisión exhaustiva se advierte la inexistencia de un rebase del tope de gastos de campaña, a partir de un supuesto prorrateo ilegal.

Por tanto, la pretensión analizada en este apartado, no puede ser acogida, porque de conformidad con el principio de petición de agravio, el cual adopta los aforismos *iura novit curia* y *damihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y te daré el derecho) resulta necesario que exista al menos algún elemento argumentativo que permita dilucidar si

el prorrateo correspondiente se efectuó conforme a derecho.

Todo lo anterior con independencia de lo que se resuelva sobre el tema de prorrateo, en los diversos recursos de apelación SUP-RAP-122/2013 y SUP-RAP-123/2013 acumulados, así como SUP-RAP-124/2013.

II. Individualización de las sanciones impuestas con motivo del rebase de topes de gastos de campaña.

Los argumentos expresados en el agravio segundo, que corresponden a este tema, serán analizados en orden distinto al expuesto en el escrito de demanda, sin que su examen en conjunto, por apartados específicos o en orden diverso, genere agravio alguno al demandante, ya que lo fundamental es que todos sean analizados.

La mencionada libertad sobre el método de estudio de los agravios ha sido sustentada por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la jurisprudencia del rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN⁵**.

A continuación se realiza el análisis del primer subtema correspondiente a este apartado; pero de manera previa, es pertinente asentar que el veintitrés de mayo de dos mil catorce fue publicada la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que abrogó el Código Federal de Instituciones y

⁵ Visible a foja 125 de la "Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral", volumen 1, "Jurisprudencia".

Procedimientos Electorales; sin embargo, conforme a su artículo tercero transitorio, los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su juicio.

Por tanto, en el presente asunto se hará referencia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como la normativa aplicable.

II.1. Trato diferenciado a los partidos políticos coaligados y convenio de coalición.

Bajo este subtema se agrupan las alegaciones con las que se trata de acreditar, que la autoridad responsable obró ilegalmente al individualizar la sanción, porque omitió considerar:

—Debe darse trato diferenciado a los integrantes de una coalición, a efecto de sancionarlos; para ello debieron considerarse, particularmente, las reformas realizadas en dos mil ocho, concretamente al artículo 95, párrafo 9, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es del tenor siguiente:

Artículo 95.

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.

(...)

9. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados,

cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este Código.

(...)

—Conforme a las cláusulas décima segunda y séptima, inciso c), del Convenio de la Coalición Movimiento Progresista, el único responsable por el rebase de topes de gastos de campaña es el Partido de la Revolución Democrática, ya que su representante fue designado como el encargado del órgano de finanzas de la coalición.

Como se puede apreciar en las alegaciones descritas, el recurrente pretende que la responsabilidad se finque únicamente en uno de los integrantes de la Coalición Movimiento Progresista, esto es, el Partido de la Revolución Democrática, por cuanto hace al rebase de topes de gastos de campaña.

Estos agravios son infundados, ya que este órgano jurisdiccional ha sustentado que, con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, todos los integrantes de la coalición son responsables, e incluso, que lo pactado en el clausulado del convenio de coalición no admite servir como sustento, para determinar la responsabilidad a cargo de un específico integrante de la coalición.

En efecto, se ha considerado que en el convenio de coalición registrado ante el Consejo General se debe desprender la finalidad de formar una entidad de esa naturaleza, para la

postulación de los mismos candidatos en las elecciones federales por dos o más partidos políticos nacionales e, igualmente, que su propósito reside en la participación, con mayor éxito, al sumar sus fuerzas o presencias electorales, para adquirir una superior relevancia que sea decisiva en los comicios.

Es decir, la causa, fin o motivo determinante que subsiste en toda coalición consiste en la participación, en ciertos comicios, mediante esa forma organizativa, sujeta a una serie de elementos normativos internos que les son comunes (declaración de principios, programa de acción y estatutos) así como a una plataforma electoral, entre otros compromisos que contraen los institutos políticos firmantes.

De esta forma, las coaliciones actuarán como si fueran un sólo partido político y, en consecuencia, **la representación de ésta substituye para todos los efectos legales a la de los institutos coaligados.**

Dentro de los hechos generadores de responsabilidad electoral, se ubica la derivada de hechos personales y la proveniente de hechos ajenos. Tal idea implica el reconocimiento de aquella, que la doctrina denomina responsabilidad extracontractual o por hecho ajeno, indirecta, refleja o por hecho de un tercero, en otros términos, la que proviene de ***culpa in eligendo*** o ***in vigilando***.

El fundamento de dicha responsabilidad deriva, entre otros aspectos, de la relación de dependencia en que se ubican dos entes o personas, es decir, se sustenta en la culpa de no custodiar al asociado, cuando se tiene esa obligación, a efecto de que no lleve a cabo actos prohibidos o ilegales y que por ello le deriven sanción a la persona jurídica en lo individual.

Sobre el particular, esta Sala Superior ha sustentado la tesis del rubro **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**⁶

Al trasladar ese criterio a la situación de los partidos políticos coaligados, cuando incurren en exceso a topes de gastos de campaña, puede advertirse fácilmente, que el presupuesto de la responsabilidad derivada de *culpa in vigilando* o por hecho de otro, se da en función de que los suscriptores del convenio de coalición son corresponsables de los gastos que realice la coalición y sus candidatos, por motivo de campaña electoral.

De igual forma se ha tenido en cuenta, **conforme al anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, que las coaliciones no tienen militantes sino sólo simpatizantes, pero que al estar conformadas por partidos políticos, son ellos mismos quienes tienen la calidad de garantes respecto de la conducta de sus militantes y simpatizantes, para vigilar que se ajusten a los principios rectores de la función electoral, en especial, el de legalidad.

⁶ “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, Tesis, volumen 2, tomo II, pp. 1609-1611.

Ello, porque se trata de una exigencia razonable, al tratarse de cuestiones que están vinculadas con la correcta presentación de los informes de campaña, sin omisiones respecto de los gastos que realmente realicen los partidos políticos coaligados y sus candidatos, ante el órgano electoral encargado de fiscalizar los gastos de los partidos políticos, así como la sujeción a los topes de gastos de campaña.

Se trata de una exigencia necesaria para asegurar la regularidad de los ingresos y los gastos, el respeto a los topes máximos de gastos de campaña, así como al principio de equidad en la contienda electoral; a efecto de que el Consejo General y la Unidad de Fiscalización, pueda realizar en forma precisa la revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos y las coaliciones, con relación al origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

Es idónea, porque de esa manera se logra asegurar que los partidos políticos coaligados se corresponsabilicen en la vigilancia de la conducta de sus militantes, simpatizantes y candidatos, a fin de evitar que se evada un deber de cuidado impuesto en la ley, en tanto garantes de las conductas de esas personas en respeto al principio de legalidad.

De otra forma se provocaría una elusión de dicha responsabilidad, lo cual es inadmisibles porque los partidos políticos (coaligados o no) son los responsables de la

presentación de los informes de campaña (artículos 83, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y también están obligados a respetar los topes máximos a los gastos de campaña (artículos 229, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Además, es proporcional porque los partidos políticos tienen los recursos humanos, económicos y materiales, para presentar en tiempo y forma los informes anuales, los informes de precampaña y los informes de campaña, así como para controlar que no se rebasen los topes de gastos de precampaña y de campaña (artículos 214 a 216 y 229 del código de la materia).

En tales condiciones, contrariamente a lo que pretende el recurrente, el fundamento jurídico para la sanción no puede descansar de manera exclusiva y fundamental, en la mera suscripción de un convenio de coalición, sino en la preceptiva legal que impone a los partidos políticos que la integran, la calidad de garantes respecto de la conducta de sus candidatos, militantes y simpatizantes, incluso, de aquellos que correspondan a otra fuerza política con la cual exista un vínculo jurídico derivado del convenio de coalición.

No se trata de una responsabilidad directa e inmediata por la realización por sí de una conducta positiva o una acción (lo cual es cuestionable respecto de las personas jurídicas) sino de una responsabilidad que deriva de una infracción directa a

un deber de cuidado o de vigilancia que es impuesto a través de la ley.

La calidad de garante y el correlativo deber de vigilar, en el caso, deriva de la preceptiva legal, porque se reconoce el derecho de los partidos políticos para constituir coaliciones a fin de postular los mismos candidatos en las elecciones federales (artículo 93, párrafo 2); es a través de la libre determinación de su constitución y bajo las condiciones que sean respetuosas de la normativa electoral, que los partidos políticos deciden celebrar y solicitar el registro del convenio respectivo (artículo 95, párrafo 6); los partidos políticos pueden optar por una coalición total o parcial (artículo 96); en el convenio se debe establecer el procedimiento que seguirá cada partido político para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición y señalar el partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y del grupo parlamentario o partido político en el que quedarán comprendidos en caso de resultar electos; los partidos políticos coaligados asumen el compromiso de sujetarse a los topes de gastos de campaña como si se tratara de un sólo partido político; establecer el monto de las aportaciones de cada uno de los coaligados para el desarrollo de las campañas respectivas, así como determinar la forma de reportarlo en los informes correspondientes (artículo 98, párrafos 1 y 2).

No pasa inadvertido, que tal como lo alega el recurrente, en términos del artículo 95, párrafo 9, del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos políticos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición, y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en el citado código federal.

Sin embargo, esa disposición por sí misma y de manera aislada no da respaldo, para concluir, como lo pretende el apelante, que el único responsable es el Partido de la Revolución Democrática.

Esto es así, porque tanto la identificación en la boleta electoral, como la circunstancia de que la normativa legal reconozca el derecho de cada partido político a determinar el procedimiento para la selección de los candidatos que son postulados por la coalición, incluso, para establecer la identidad de cada candidato que le corresponda a dicha fuerza política, su pertenencia originaria y la adscripción parlamentaria en caso de resultar electos, no permite desconocer que los candidatos, a fin de cuentas, son postulados por la coalición y que ésta es la base de la corresponsabilidad de los partidos políticos coaligados en el tema que se analiza.

Esto es, tanto la identificación particular del partido político que integra una coalición en la boleta electoral, como el derecho para designar al candidato que le corresponde y adscribirlo a

su grupo o fracción parlamentaria, son irrelevantes para la determinación de la responsabilidad del ente creado, porque los candidatos son postulados por la coalición, en especial, cuando se trata de una coalición total (como ocurrió en el caso de la Coalición Movimiento Progresista, según el texto de la cláusula Primera del Convenio respectivo).

Además, como se refirió, conforme a la normativa electoral, los partidos políticos coaligados asentaron expresamente en el convenio (cláusula sexta) el compromiso de sujetarse a los topes de gastos de campaña como si se tratara de un sólo partido político; los montos que aportaría cada uno a la coalición, y la forma de reportarlo (cláusula séptima).

De aceptarse una tesis contraria, por la cual se concluyera que no existe corresponsabilidad ni es exigible un esfuerzo de coordinación entre los partidos políticos coaligados sobre dichos aspectos, no tendría sentido u objeto la previsión de una obligación legal para que los coaligados se sujeten a un tope de gastos de campaña como si se tratara de un sólo partido político.

En consecuencia, la autoridad electoral federal debe tener en cuenta el manejo del financiamiento partidario como un ejercicio de coordinación y corresponsabilidad en cuanto al respeto de los topes de gastos de campaña; la precisión del monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, y su reporte

en los informes correspondientes para efectos de responsabilidad en caso de irregularidades.

Este diseño normativo es respetuoso del ejercicio del derecho a la autodeterminación y la libre regulación de los partidos políticos. Sin embargo, el ejercicio de esos derechos no debe impedir la eficacia del sistema de control de los recursos partidarios y la vigilancia del origen y uso de dichos recursos, así como la observancia de los topes máximos para los gastos de campaña.

Si bien, los partidos políticos pueden adoptar las determinaciones que libremente decidan establecer en sus estatutos y en los convenios de coalición, para cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales en materia de informes sobre gastos de campaña y el respeto a los topes respectivos; la facultad para establecer la distribución de las responsabilidades partidarias o de la coalición, no pueden traducirse en un instrumento que haga inútiles los controles estatales, tendentes a asegurar la vigencia de los principios de equidad, en el acceso a los recursos a utilizarse en las campañas electorales y la eficacia de la fiscalización por parte de la autoridad electoral federal.

Adicionalmente, debe resaltarse que las cláusulas asentadas en un convenio de coalición para la determinación de la responsabilidad de los partidos políticos coaligados es inconducente, porque proscribire la atribución sancionatoria en la materia electoral, que constitucional y legalmente se

reconoce a la autoridad administrativa electoral, y porque no es admisible que se establezcan reglas en materia de infracciones electorales en acuerdos de particulares o de entidades de interés público, puesto que equivaldría a sostener que dicha autoridad administrativa electoral, al registrar un convenio con cláusulas semejantes, estaría dando por válido un acuerdo que modifica la propia ley.

Criterio similar se adoptó en el SUP-RAP-104/2011 resuelto en la sesión pública de doce de octubre de dos mil once.

Con base en lo anterior, es posible calificar como infundados los agravios en los que se pretende que sólo debe sancionarse al Partido de la Revolución Democrática, con motivo del exceso a los topes de gastos de campaña que determinó la autoridad administrativa electoral en las conclusiones 157, 277 y 378, en función de lo pactado en el convenio de coalición.

Ello es así pues, como se apuntó, la coalición es responsable por el rebase al tope de gastos de campaña; no obstante, como se verá en los siguientes apartados, la sanción debe individualizarse respecto de cada uno de sus integrantes en términos de la ley electoral.

II. 2. Reserva de ley.

Bajo este subtema el Partido del Trabajo alega esencialmente que son inconstitucionales las sanciones impugnadas, ya que su fundamento jurídico se encuentra previsto en un

reglamento, no obstante que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión la emisión de normas relativas a la imposición de sanciones.

Es infundado que se haya transgredido lo que doctrinalmente se ha denominado principio de reserva de ley.

Como cuestión preliminar es necesario establecer que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sentado diversos criterios relevantes relacionados con los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, los cuales son aplicables al presente caso, y al respecto es ilustrativo lo determinado en los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-17/2002, SUP-RAP-15/2003, SUP-RAP-44/2007, SUP-RAP-89/2007, SUP-RAP-308/2009 y acumulado, así como el diverso SUP-RAP-211/2010 y acumulados.

En lo que interesa, tales precedentes resolvieron lo siguiente:

A. La facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos. Normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.

B. El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso principio de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia

naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones subordinadas a la ley.

C. La estructura jerárquica del sistema jurídico mexicano implica que el contenido de la norma jurídica inferior no puede contravenir ni rebasar el contenido de la norma superior de la cual deriva.

El artículo 133 Constitucional establece la estructura jerárquica de las normas, en donde la constitución federal es la ley fundamental y suprema del Estado mexicano, de la cual derivan las leyes que regulan su contenido, las cuales, a su vez, pueden ser desarrolladas, especificadas o complementadas por diversas normas, tales como reglamentos, acuerdos, bases o circulares, en un proceso de individualización normativa.

D. El principio de reserva de ley implica, que una disposición constitucional delega expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, con lo cual se excluye la posibilidad de que sean reglados en disposiciones de naturaleza diversa.

De este modo, el legislador ordinario es quien habrá de expedir las normas atinentes en esa materia, quedando proscrito que pueda hacerse en cualquier otro ordenamiento, entre ellos, el reglamento.

E. El principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones

desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.

Dicho principio constriñe a expedir únicamente las disposiciones que tiendan a hacer efectivo o facilitar la aplicación de la normativa legal, sin contrariarla, excederla o modificarla, así como a observar las normas estatales que le dan fundamento y validez al ordenamiento legal que da sustento al reglamentario.

F. Al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, sólo se debe concretar a indicar los medios para cumplirlos y, además, cuando exista reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Sirve como criterio orientador, la Jurisprudencia P.J.30/2007 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**⁷; así como, la jurisprudencia 1/2000 emitida por la Sala Superior cuyo rubro es: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.**⁸

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, Página 1515.

⁸ Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 367 y 368.

Ahora bien, por cuanto hace a la determinación de que las sanciones vinculadas con la fiscalización de gastos y recursos de los partidos políticos estén previstas en la ley, el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere expresamente:

“La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones”.**

Lo anterior evidencia el principio constitucional, consistente en que las sanciones previstas para el incumplimiento a disposiciones vinculadas con el control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos, necesariamente deben estar inmersas en la ley, en el caso, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que excluye la posibilidad de que puedan ser materia de regulación en un reglamento.

En este sentido, en la jurisprudencia del rubro **RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**⁹, esta Sala Superior ha sustentado:

⁹ Consultable en las fojas 587 y 588, de la "Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Jurisprudencia", volumen 1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

—En tratándose del incumplimiento de un deber jurídico (presupuesto normativo) y su sanción (consecuencia jurídica) por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del estado, debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto.

—Esto a fin de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos, máxime, cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el principio de legalidad.

—Dicho principio de legalidad encuentra concreción en el diverso principio general del derecho: *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta*, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador existe:

a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido) así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción.

b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;

c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe

estar expresada en forma escrita (abstracta, general e impersonal) a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este inciso, como en lo expuesto en el inmediato anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad).

d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*) porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

Bajo este contexto, y a fin de verificar si se cumple con el referido principio de reserva de ley, se procede al análisis del artículo 279, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización, el cual sirvió de sustento para la imposición de la sanción por el rebase de topes de gastos de campaña.

Ese numeral es del tenor literal siguiente:

Si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gasto de campaña, **se impondrán las sanciones equivalentes a todos los partidos integrantes de la coalición.**

La lectura de esta disposición permite afirmar válidamente, que

no transgrede el principio de reserva de ley ni de jerarquía normativa; ya que tiende únicamente a hacer efectiva la normativa legal que le precede, sin contrariarla, excederla o modificarla.

Esto es así, ya que en esa disposición reglamentaria sólo se establece el **cómo habrán de aplicarse la sanción prevista en el correspondiente artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Ello es evidente, porque en la disposición reglamentaria de mérito no se establece sanción (consecuencia jurídica) al incumplimiento de un deber; es decir, no se establece, por ejemplo, amonestación, multa o reducción de financiamiento público específicos, con motivo del rebase de topes de gastos de campaña.

En realidad lo que hace la disposición reglamentaria, al prever que se impondrán sanciones equivalentes a los integrantes de la coalición, consiste en establecer cómo se aplicará la correspondiente sanción prevista en el Código Electoral Federal (de inicio, multa por un tanto igual a la cantidad ejercida en exceso) por violación a los topes de gastos de campaña; pero el vocablo de mérito, en sí mismo no determina una sanción específica, y por tanto, sería incorrecto considerar que contraviene o rebasa el contenido de la norma contenida en el anterior código de la materia.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 354, fracción II del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece a la letra:

Artículo 354.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de 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. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

En efecto, si la disposición reglamentaria no determina aplicar amonestación, rango relativo al monto de multa o rango atinente a la reducción de financiamiento público, entonces se carece de base jurídica, para afirmar que contraviene o rebasa la disposición que atañe a la sanción prevista en el citado código electoral (artículo 354) respecto al caso de rebase de topes de gastos de campaña.

Sin embargo, esta conclusión no es obstáculo para advertir, como lo alega el partido recurrente, que la autoridad administrativa electoral realiza una indebida interpretación de dicho dispositivo, la cual produce la ilegalidad de las sanciones impugnadas, tal como se demostrará en el apartado siguiente.

II. 3. Indebida interpretación del artículo 279, párrafo 3 del Reglamento de Fiscalización.

El partido recurrente pretende evidenciar que es incorrecta la interpretación que hace la autoridad responsable con relación al vocablo **equivalentes**, al asignarle significado de **iguales**, y por tanto, aplicar montos idénticos a cada uno de los tres integrantes de la Coalición Movimiento Progresista.

Al respecto se alega, que la autoridad responsable debió interpretar esa disposición conforme a la normativa en materia electoral para adecuar el sentido de la norma.

Se agrega, que para determinar la sanción aplicable debió atenderse a las circunstancias particulares de cada uno de los integrantes de la coalición por cuanto hace, por ejemplo, a la responsabilidad particular de cada uno de los partidos políticos coaligados respecto al rebase de topes de gastos de campaña (conforme al convenio, el representante del Partido de la Revolución Democrática era el encargado del órgano de finanzas de la coalición); porcentaje de participación en la coalición; consideración de sanciones diversas a las que tomó en cuenta la autoridad responsable, pues el partido recurrente menciona que en la propia resolución impugnada se le aplican otras sanciones por un monto de \$38'770,049.22 (treinta y ocho millones setecientos setenta mil cuarenta y nueve pesos 22/100 M.N.).

Los agravios son esencialmente fundados.

Esto es así, porque por un lado, en los apartados de las

conclusiones 157, 277 y 378, la autoridad responsable no produce consideraciones para justificar, porqué otorga al vocablo equivalentes el significado de iguales, para arribar a la conclusión de que la cantidad que excede al tope de gastos de campaña, debe dividirse en partes iguales entre los integrantes de la coalición, a efecto de que el resultado de esa operación, sea la cantidad que, en principio, sirva de base para multar a cada uno de los partidos políticos coaligados.

Más aún, como se verá a continuación, la interpretación sistemática de las disposiciones legales atinentes a las sanciones aplicables al rebase de topes de gastos de campaña, conjuntamente con los artículos conducentes del Reglamento de Fiscalización, **permiten otorgar un significado diferente al vocablo equivalentes.**

En el examen habrá que verificar si el precepto analizado faculta a la autoridad, al momento de establecer la cuantía de la multa, a tomar en cuenta la gravedad de la infracción, el valor jurídico lesionado, la capacidad económica del sujeto responsable, la reincidencia, o cualquier otro elemento conducente para la individualización correspondiente.

Igualmente, se tendrá que analizar si es factible sancionar a los partidos coaligados a virtud de la falta cometida por la coalición, teniendo en cuenta, para tal fin, que la norma constitucional delega a la ley, la facultad de regular la forma de participación de los partidos políticos en las elecciones, como pueden ser, entro otros aspectos, si deciden contender de

manera individual o en forma coaligada, y en este último caso, las reglas a las que queda sujeta la coalición; la obligación que tienen tanto los institutos políticos como las coaliciones de sujetarse a los topes de campaña, etcétera.

Además, deberá tenerse en consideración que de conformidad con los artículos 95, párrafo 1 y 98, párrafo 2, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁰, los partidos políticos tienen derecho a formar coaliciones para participar en las elecciones; con la obligación, en su caso, de manifestar en el convenio de coalición que se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido.

De igual manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

En el orden jurídico nacional electoral se prevé un catálogo de derechos en favor de los partidos políticos para el cumplimiento de sus finalidades constitucionales y legales, que van desde acceder a radio y televisión, recibir financiamiento público y otras prerrogativas a fin de llevar a cabo sus actividades, hasta aquéllos relacionados directamente con su

¹⁰ Disposiciones aplicables al momento de la comisión de las conductas infractoras, y que actualmente se recogen en los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 87 párrafo 1 y 91, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos en vigor.

participación en los procesos electorales para la integración de los órganos de representación política.

En lo tocante a este segundo supuesto, el artículo 93, párrafo 2, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹, preveía el derecho de los partidos políticos nacionales de formar coaliciones con fines electorales.

La Sala Superior ha sostenido en forma reiterada que la coalición se constituye mediante la unión de dos o más partidos políticos con el fin de postular a los mismos candidatos a los cargos de elección popular y que el objetivo de esa unión se dirige de manera directa, concreta e inmediata a participar conjuntamente en la contienda electoral.

En la tesis número XXVII, publicada con el rubro: **“COALICIONES. SÓLO SURTEN EFECTOS ELECTORALES¹²”**, se precisa, que una vez concluido el proceso electoral, la coalición se disuelve aunque sus obligaciones subsisten y recaen en los partidos políticos que la integraron.

Para la participación de las coaliciones en los comicios, el citado código electoral federal preveía ciertas modalidades a efecto de posibilitar su objetivo electoral, entre las que destacan: el derecho a interponer los medios de impugnación

¹¹ Ordenamiento legal vigente en las fechas en que se cometieron las conductas infractoras.

¹² Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tesis. Volumen 2. Tomo I, páginas 1014 a 1016.

legales por quien ostente la representación de ese ente; así como el cumplimiento de algunas obligaciones, tales como el sostenimiento de la plataforma electoral de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción y estatutos adoptados por esa unión.

En la referida tesis también se puntualiza, que lo anterior bajo ningún concepto significa que los partidos políticos integrantes de una coalición queden inertes o en suspenso y dejen de ser sujetos de derechos y obligaciones durante el proceso electoral, ya que como institutos políticos continúan con las actividades que ordinariamente les encomiendan la Constitución y la ley.

En el mencionado criterio se agrega que dichos entes serán los que continúen existiendo después del proceso comicial, no así la propia coalición, la cual, según se indicó, una vez terminado el proceso electoral se extingue en el mundo jurídico.

La circunstancia atinente a que el abrogado código electoral federal estableciera determinados derechos para los partidos políticos coaligados, son aspectos relacionados con la forma en que participan en un proceso electoral, tales como: aparecer en las boletas electorales con su emblema [artículo 252, párrafo 2, inciso c)]; registrar listas propias de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional [artículo 96, párrafo 7, inciso d)], conservar su representación específica en los Consejos General, Locales y

Distritales del otrora Instituto Federal Electoral (según el caso) y ante las mesas directivas de casilla [artículo 97].

Las cuestiones aludidas devienen ajenas para determinar la responsabilidad de la entidad coaligada en caso de que a través de alguno de sus miembros incurra en alguna falta, hecho irregular o transgresión a la normatividad electoral.

De ahí que, no sea una eximente de responsabilidad, el hecho de que la administración de los recursos de la coalición haya quedado a cargo de uno de los partidos políticos, máxime cuando la decisión del nombramiento del administrador se lleva a cabo por los propios institutos políticos que se coaligan.

De esta manera, las violaciones cometidas al orden jurídico electoral por la coalición, necesariamente y por ficción de la ley son atribuibles a ésta, ya sea que la falta la cometa uno o varios de los institutos políticos que la conforman, en tanto la infracción se refracta a cada uno de sus integrantes, puesto que no puede señalarse como responsable directo sólo a uno de ellos, ya que la conformación del ente jurídico colectivo admite esa forma de intervención conjunta y este hecho presupone un marco punitivo específico o particular por voluntad del legislador.

En lo que respecta a esto último, la Sala Superior en forma reiterada ha sostenido que el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral,¹³ en la aplicación de sanciones

¹³ Ahora Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

derivadas de infracciones a la normatividad electoral, debía considerar la calidad y características del sujeto infractor, las circunstancias particulares del caso concreto y las condiciones específicas de cada partido político integrante de la coalición.

Cierto, con independencia de la falta cometida y de su gravedad o levedad, así como de la responsabilidad que asume la coalición como persona jurídica, para efectos de la sanción que corresponda imponer, por una ficción de la ley, quienes afrontan tal consecuencia —la sanción— son todos los partidos que la integran.

De ese modo por disposición normativa, a cada uno de los miembros de la coalición, es imputable la conducta irregular como presupuesto de la sanción, y no como forma de intervención punible referida expresamente a la participación individual de los partidos políticos coaligados.

Empero, para fijar la sanción a los miembros de la coalición, la autoridad administrativa electoral debe atender a los principios del derecho sancionador de índole garantista como los de proporcionalidad, racionalidad y equidad, conforme a los cuales se han de ponderar tanto los aspectos objetivos como subjetivos, a fin de que la sanción resulte acorde y congruente al caso concreto, para así cumplir justificadamente con el propósito perseguido con la pena: castigar, reprimir e inhibir conductas que atenten contra los principios, bases y orden jurídico que rigen los procesos electorales en una sociedad democrática.

En suma, en el derecho administrativo sancionador, el legislador ha dispuesto que deben tenerse en cuenta esas características particulares, que derivan en un tratamiento individualizado.

Una interpretación contraria, traería como consecuencia la inobservancia de los mencionados principios en el ejercicio de las facultades punitivas que legalmente se han conferido a la autoridad electoral.

Lo expuesto en modo alguno se desvirtúa por el hecho de que el artículo 279, párrafo 3, del entonces Reglamento de Fiscalización, en relación con la multa a imponer, preveía que cuando se tratara de transgresiones al tope fijado para los gastos de campaña cometidas por la coalición se impondría a sus miembros sanciones “*equivalentes*”.

Al respecto y con la finalidad de orientar el alcance del adjetivo “*equivalentes*” en el texto del precepto reglamentario, es menester obtener su significado.

De Acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española “*equivalente*”, significa lo que equivale a otra cosa, y por “*equivaler*” se entiende “ser igual a otra en la estimación, valor, potencia o eficacia”.

Como el significado gramatical no clarifica el tipo de igualdad a que se refiere la norma al utilizar la locución sanciones

“*equivalentes*”, entonces, se debe acudir a su interpretación, en función del sistema regulador del ejercicio de la facultad punitiva de la autoridad electoral administrativa, particularmente de las normas que aluden expresamente al rebase de topes de gastos de campaña.

El parámetro para calcular la sanción se preveía en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual eliminaba el margen de discrecionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad electoral administrativa (circunstancias y condiciones individuales de cada integrante de la coalición) al establecer que en caso de infringir el tope a los gastos de campaña se debía imponer un tanto igual al del monto ejercido en exceso.

Debe anotarse, que si bien la intención del legislador ordinario fue sancionar la violación al rebase de los topes de gastos de campaña, con un monto igual al ejercido en exceso, la sanción que para esa cantidad se aplicará a los integrantes de una coalición deberá atender necesariamente a los lineamientos previstos en el artículo 355, párrafo 5, para fijar la sanción de manera individualizada a cada uno de los institutos políticos coaligados.

Ahora bien, para determinar el alcance y significado de la disposición reglamentaria en estudio, debe tomarse en consideración el precepto en su integridad y el sistema normativo en que está inserto; ya que no puede interpretarse

de manera sesgada y/o aislada, por el contrario, su sentido debe definirse en el contexto que regulan todas las normas y los principios que forman parte del sistema a que pertenece.

De ese modo resulta imprescindible tener en cuenta que las disposiciones reglamentarias deben ser entendidas a la luz de los preceptos que desarrollan, en los cuales encuentran su límite y sentido, por ende, deviene inaceptable una interpretación en la que se deje de lado la norma que desglosa y el sistema jurídico a que pertenece, así como aquella que soslaye los límites impuestos a la facultad reglamentaria.

Así, la expresión “*equivalentes*” contenida en la norma cuestionada, a la luz de una interpretación sistemática con los artículos 342, 354 y 355, del anterior Código Federal de Instituciones de Procedimientos Electorales, así como de los párrafos 1 y 2, del propio artículo 279, del supracitado reglamento, permite concluir que la locución de mérito no puede entenderse como igualdad o paridad.

Por el contrario, debe considerarse vinculada directamente con las condiciones particulares de cada partido político integrante de la coalición; es decir, la responsabilidad del sujeto y su situación específica, las condiciones objetivas y subjetivas de la conducta sancionada y del sujeto infractor.

Las normas del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales referidas, en lo que interesa disponían:

“Artículo 342.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

(...)

c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone el presente Código;

(...)

f) Exceder los topes de gastos de campaña;

(...)

Artículo 354.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

(...)

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de 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. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

(...)

Artículo 355.

(...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro,* una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en

atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

(...)

*[*Libro Séptimo “de los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno”]*

Por su parte el Reglamento de Fiscalización establece:

“Artículo 279.

1. El Consejo General impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes previstas en el Código. Para fijar la sanción se tendrán en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

2. Si se trata de infracciones cometidas por dos o más partidos que integran o integraron una coalición, deberán ser sancionados de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones. En su caso, se tendrá en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos en términos del convenio de coalición.

3. Si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gasto de campaña, se impondrán sanciones equivalentes a todos los partidos integrantes de la coalición.”

De los parámetros dados por la normatividad electoral es factible advertir, se insiste, que la responsabilidad por exceso a los topes de gastos de campaña se imputa a la coalición, aun cuando la sanción se impone a los partidos políticos coaligados, según se asentó en párrafos precedentes.

Por tanto, la individualización de la sanción debe justificarse respecto de cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición, atendiendo a los lineamientos que se desarrollan en los artículos 354 y 355, del propio Libro Séptimo, del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre esa base, los elementos que deben considerarse al momento de fijar la sanción y su concreta graduación respecto de cada partido político que conforma una coalición, son además de los bienes jurídicos y valores que protegen las normas vulneradas; la naturaleza de los sujetos infractores, sus funciones encomendadas constitucionalmente; así como los fines persuasivos de las sanciones administrativas, y para la individualización de la pena se deben ponderar las circunstancias particulares de cada uno de sus integrantes.

De acuerdo a lo razonado, el párrafo 3, del artículo 279, del Reglamento de Fiscalización, debe interpretarse de forma sistemática, a diferencia de lo que hizo incorrectamente la autoridad responsable para fijar la sanción, al considerar en

forma sesgada, aislada y fuera de contexto, que la frase alusiva a la imposición de sanciones “*equivalentes*”, significaba dividir entre el número de integrantes de la coalición, la cantidad ejercida en exceso (punto fundamental de la multa impuesta).

Sobre ese particular es de resaltar que el mencionado numeral Reglamentario correspondía al Título III “rendición de cuentas”, Capítulo II “de los informes”, Sección III “del dictamen y proyecto de resolución”.

Lo expuesto revela que el artículo 279 se ajusta a las disposiciones que regulan lo atinente al dictamen y proyecto de resolución que presentó la anterior Unidad de Fiscalización al entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativo, entre otros, al informe de gastos de campaña y aplicación de sanciones con motivo del rebase de tope de gastos de esa naturaleza.

En tal sentido, tanto la porción normativa analizada como los demás párrafos del artículo 279, comprendidos en forma integral, se dirigen a hacer efectiva la aplicación del sistema de individualización de sanciones, particularmente, por lo que hace a la infracción del rebase al tope de gastos de campaña.

Esto es así, porque el contenido integral del artículo 279 en análisis es acorde con los lineamientos que se prevén en los artículos 354 y 355, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto, se reitera,

para fijar la sanción deben tenerse en cuenta, entre otros aspectos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el interés jurídico tutelado por el derecho; además de señalar expresamente que **si se trata de integrantes de una coalición se debe sancionar de manera individual a cada instituto político** en atención, al porcentaje aportado por cada uno de los partidos políticos en términos del convenio de coalición; sus respectivas condiciones; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; así como la solvencia socioeconómica del infractor.

Lo anterior conduce a establecer, que el sentido y alcance de la expresión sanciones “*equivalentes*” que se contempla en el párrafo 3, del artículo 279, conforme a la cual para imponer una multa se debe atender a las condiciones particulares de cada uno de los partidos que integran una coalición, se corrobora con la sistemática de lo previsto en los otros dos párrafos del citado artículo, así como con las disposiciones legales que regulan las sanciones y su individualización.

Estas directrices son concordantes con los criterios de este órgano jurisdiccional, respecto a que el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral en la aplicación de sanciones derivadas de infracciones a la normatividad electoral, necesariamente debía tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto, y para cada partido político de modo proporcional y no igualitario.

A lo anterior cabe agregar, que puede haber circunstancias agravantes o atenuantes en la ejecución de la infracción que determinan un mayor o menor grado de culpabilidad sobre alguno de los partidos integrantes de la coalición, por lo que para sancionar la conducta se deben desterrar aspectos arbitrarios o caprichosos, lo cual obliga a la autoridad a exponer los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en que se apoya.

Por tanto, el vocablo "*equivalentes*" debe interpretarse en congruencia con el sistema descrito, a fin de que el significado que se le atribuya encuentre concordancia con los lineamientos previstos en los multicitados artículos del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los principios de proporcionalidad, racionalidad y equidad que rigen la aplicación de sanciones.

Así, opuestamente a lo estimado por la responsable, para imponer la sanción no basta considerar el elemento objetivo consistente en la cantidad ejercida en exceso y dividirla entre los integrantes de la coalición, para que el resultado sea la base inicial de la multa a imponerse, ya que se reitera, debe ser proporcional a las características específicas de cada miembro de la coalición.

De esta manera, lo **fundado** del agravio en examen reside en que la responsable impuso una multa igual a partidos que tienen condiciones disímboles, por lo que en esa tesitura lo

conducente es revocar la sanción impuesta al Partido del Trabajo con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral¹⁴ individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos, conforme a lo razonado en párrafos precedentes.

Al efecto son aplicables las tesis emitidas por esta Sala Superior de rubros: **SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN.**¹⁵

COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE.¹⁶

No es obstáculo a la conclusión anterior, que en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-104/2011, esta Sala Superior haya resuelto una controversia parecida en materia de individualización de sanciones con motivo de rebase de topes de gastos de campaña, y se haya confirmado la multa impuesta.

¹⁴ Autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral.

¹⁵ Tesis CXXXIII/2002, consultable en las páginas 1630, 1631 y 1632 de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tesis, Volumen 2, Tomo II.

¹⁶ Tesis XXV/2002, consultable en las páginas 895, 896 y 897 de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tesis, Volumen 2, Tomo I.

En ese medio de impugnación, se analizó que la Coalición Salvemos México excedió el gasto de topes de campaña por \$626,802.12 (seiscientos veintiséis mil ochocientos dos pesos 12/100 m.n.) en el caso del candidato a diputado federal por el distrito electoral I de Zacatecas, y por \$678,410.31 (seiscientos setenta y ocho mil cuatrocientos diez pesos 31/100 m.n.) en la campaña del candidato a diputado federal por el distrito electoral III de Zacatecas. La suma de estas cantidades da un total de \$1,305,212.43 (un millón trescientos cinco mil doscientos doce pesos 43/100 m.n.).

La autoridad administrativa electoral responsable consideró que se actualizaba la reincidencia, para lo cual, la sanción podía ser hasta del doble del monto excedido.

En consecuencia, la suma del monto excedido más el cincuenta por ciento que la autoridad responsable consideró como sanción (por reincidencia de los integrantes de la coalición) produjo que la multa a imponer fuera por \$1,957,818.64 (un millón novecientos cincuenta y siete mil ochocientos dieciocho pesos 64/100 m.n.).

A efecto de individualizar la sanción respecto de cada uno de los integrantes de la coalición y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9, inciso b), del Reglamento de Fiscalización para Coaliciones, la autoridad administrativa electoral determinó la equivalencia de la sanción para los partidos coaligados, de lo cual derivó como monto de la sanción, la cantidad de

\$978,909.32 (novecientos setenta y ocho mil novecientos nueve pesos 32/100 m.n.).

Esta Sala Superior emitió las consideraciones que estimó pertinentes para determinar que la individualización recurrida debía quedar firme; sin embargo, dicha resolución tuvo como base, que el partido recurrente no combatió puntualmente y en forma precisa las consideraciones emitidas por la autoridad responsable, ya que se limitó a decir que atacaban el sistema de partidos políticos y no se ajustaba a las normas que rigen su cuantificación, sin identificar esas normas ni explicar cuál era la forma correcta de aplicarlas.

Asimismo se asentó en dicho SUP-RAP-104/2011, que el apelante no dio razones para explicar por qué las normas legales y reglamentarias aplicables eran “precipitadas y frívolas”, lo cual por su generalidad y abstracción, debía considerarse subjetivo y, por tanto, que no desvirtuaba las consideraciones de la autoridad administrativa electoral.¹⁷

Como se puede apreciar la diferencia en la materia de estudio entre ambos asuntos, radica en que ahora el recurrente precisa de manera puntual que el artículo 279, párrafo 3, del Reglamento de Fiscalización fue interpretado ilegalmente; asimismo, produce alegaciones en donde evidencia la forma correcta en que debió analizarse, esto es, acorde con el sistema para la individualización de sanciones previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁷ Confróntese SUP-RAP-104/2011, resuelto el doce de octubre de dos mil once, fojas 53 a 57.

De ahí que, si la materia de controversia en el recurso de apelación SUP-RAP-104/2011 (en el aspecto específico que se ha descrito) es diferente a la que se propone en el presente medio de impugnación, el criterio sustentado en aquel asunto no admite servir de base para la resolución del presente asunto.

Efectos de la sentencia. Conforme a lo expuesto, lo procedente es revocar la determinación impugnada, a fin de que el Consejo General analice nuevamente la infracción e individualice la sanción correspondiente, partiendo de que en la aplicación del artículo 279, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización, no basta considerar el elemento objetivo consistente en la cantidad ejercida en exceso y dividirla entre los integrantes de la coalición.

Para dar eficacia al sistema de individualización de sanciones, respecto al rebase de topes de gastos de campaña, con base en ese numeral reglamentario, además de la cantidad ejercida en exceso y la reincidencia, deben considerarse (de manera descriptiva no limitativa) el porcentaje aportado por cada uno de los partidos políticos en términos del convenio de coalición; la gravedad de la conducta en atención al bien jurídico tutelado; distinguiendo, en su caso, el grado de participación de cada uno de los integrantes, y de manera particular, la actividad de quien operó como responsable del órgano de finanzas al administrar directamente los recursos de la coalición; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; así como

las condiciones socioeconómicas del infractor (particularmente el financiamiento ordinario que reciben).

De esta manera el significado de equivalente debe corresponder a la ponderación de los factores que haga la autoridad administrativa electoral respecto de los lineamientos descritos.

Se vincula a la autoridad responsable para que, al momento de aplicar la sanción, tome en cuenta la capacidad económica del partido actor, incluido el total de pasivos o egresos que tuvo derivado de las sanciones económicas vinculadas con el proceso electoral federal 2011-2012.

QUINTO. Sección de ejecución.

Constituye un hecho notorio para esta Sala Superior, que el Partido de la Revolución Democrática que formó parte, junto con los partidos políticos Movimiento Ciudadano y del Trabajo, de la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, así como los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, promovieron los diversos recursos de apelación, que a continuación se precisan:

SUP-RAP-118/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)
SUP-RAP-119/2013 (PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)
SUP-RAP-120/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)
SUP-RAP-121/2013 (PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL)
SUP-RAP-122/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)
SUP-RAP-123/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)
SUP-RAP-124/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO DEL TRABAJO)
SUP-RAP-164/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)

SUP-RAP-120/2013

SUP-RAP-166/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)
SUP-RAP-168/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)
SUP-RAP-172/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA)
SUP-RAP-174/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)
SUP-RAP-178/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)
SUP-RAP-171/2013 (PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)
SUP-RAP-173/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA)
SUP-RAP-175/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)
SUP-RAP-177/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)
SUP-RAP-32/2014 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)
SUP-RAP-33/201 (MOVIMIENTO CIUDADANO)
SUP-RAP-35/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)

Y que en ellos se hacen valer conceptos de agravio relativos a las diversas resoluciones emitidas por el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, en relación con la fiscalización tanto de los gastos de campaña como los informes de ingresos y egresos del ejercicio dos mil doce, de los partidos políticos nacionales, y que implican la determinación de criterios tanto en lo relativo a la interpretación de la normativa aplicable, así como respecto de los procedimientos seguidos por la autoridad fiscalizadora, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arriba a la convicción de que, a efecto de precisar los efectos que finalmente deriven de las correspondientes ejecutorias, se debe abrir una sección de ejecución, una vez resuelto el último de los medios de impugnación antes citados, en la que se precise la forma en que deberá proceder el Instituto Nacional Electoral.

Para tal efecto, se deben tomar en consideración todas las sentencias que incidan en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, para la revisión de informes anuales del ejercicio dos mil doce (2012) así como de gastos

de campaña del proceso electoral dos mil once-dos mil doce (2011-2012).

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca la imposición de la sanción y su correspondiente individualización, en términos de lo expuesto en la parte final del Considerando Cuarto y el Considerando Quinto de esta sentencia.

Notifíquese, personalmente al partido político recurrente, así como a los terceros interesados, en los respectivos domicilios señalados en autos; por **correo electrónico** a la autoridad responsable en la dirección señalada al efecto en su informe circunstanciado; **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, apartado 3, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes, y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada María

SUP-RAP-120/2013

del Carmen Alanis Figueroa, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO