

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-288/2018

RECURRENTE: PARTIDO
ENCUENTRO SOCIAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: GENARO ESCOBAR
AMBRIZ

COLABORARON: ROXANA
MARTÍNEZ AQUINO Y BRENDA
DURÁN SORIA

Ciudad de México, a diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **confirmar**, el dictamen INE/CG1165/2018 y la resolución INE/1166/2018, *respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña a los cargos de Gobernador, Diputado Local y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el estado de Puebla*¹.

I. ANTECEDENTES

I. Dictamen INE/CG1165/2018 y Resolución INE/CG1166/2018. El seis de agosto de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria, el

¹ En adelante "acto impugnado".

SUP-RAP-288/2018

Consejo General del Instituto Nacional Electoral² aprobó el dictamen consolidado y la resolución *respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña a los cargos de Gobernador, Diputado Local y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el estado de Puebla.*

II. Recurso de apelación

a. Demanda. El diez de agosto del año en curso, el Partido Encuentro Social³ presentó recurso de apelación en contra de la resolución referida.

b. Remisión. El quince de agosto del año en curso, se notificó a esta Sala Superior el Acuerdo dictado por el Presidente de la Sala Regional Ciudad de México, mediante el cual remitió la documentación relativa al medio de impugnación referido en el apartado anterior, a efecto de que se determine lo conducente respecto del planteamiento de competencia que formuló.

c. Turno. El quince de agosto, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-288/2018**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, donde se radicó.

d. Acuerdo plenario de escisión. El veintiuno de agosto siguiente, esta Sala Superior emitió el acuerdo de escisión, en el cual, se estableció la competencia de esta Sala Superior para conocer de la demanda del presente recurso, en cuanto a la impugnación de la candidatura a Gobernador, en su caso, las inescindiblemente vinculadas; así como la competencia de la Cuarta Circunscripción

² En adelante "INE".

³ En adelante Encuentro Social.

Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, para conocer de las impugnaciones relacionadas con Diputaciones Locales y Ayuntamientos.

e. Admisión y cierre. En su oportunidad, se admitió a trámite el recurso y, una vez sustanciado, se cerró la instrucción.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de impugnar un dictamen y resolución del INE, relacionados con las irregularidades encontradas de la revisión de los informes de campaña a los cargos de Gobernador, Diputado Local y Ayuntamientos, en el estado de Puebla⁴.

SEGUNDA. Procedencia. El medio de impugnación cumple los requisitos de procedibilidad⁵, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. Está cumplido, porque la demanda del recurso se presentó por escrito, ante la autoridad responsable, en la cual se hace constar la denominación del partido político apelante, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación; señala el domicilio para recibir notificaciones y a quien en su nombre las pueda oír y recibir; identifica la resolución impugnada y a la autoridad responsable del mismo; expresa los hechos en que se basa la impugnación y los agravios.

⁴ Lo anterior con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII 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; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵ Previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b); y, 45, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

SUP-RAP-288/2018

b) Oportunidad. El medio de impugnación se promovió oportunamente, porque Encuentro Social presentó la demanda el diez de agosto de dos mil dieciocho, siendo que el acto impugnado fue aprobado por el INE el seis de agosto de ese mismo año, por lo que es evidente su presentación oportuna.

c) Legitimación y personería. Dicho requisito está satisfecho, pues el recurso de apelación fue interpuesto por Encuentro Social, por conducto de Berlín Rodríguez Soria, Representante propietario ante el INE; personería que le fue reconocida por la autoridad responsable en el Informe Circunstanciado respectivo⁶.

d) Interés jurídico. Está colmado este requisito, toda vez que Encuentro Social fue sancionado en la resolución ahora reclamada; a partir de esto, con independencia de que le asista o no razón, es claro que tiene interés jurídico.

e) Definitividad. Se cumple con este presupuesto, toda vez que Encuentro Social controvierte un dictamen y resolución emitidos por el INE, contra los cuales no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudieran ser revocados, anulados o modificados.

TERCERA. Materia de impugnación. De conformidad con el principio de economía procesal, la Sala Superior considera innecesario transcribir el dictamen, la resolución impugnada y las alegaciones formuladas por el recurrente⁷.

No obstante, con la finalidad de entrar al estudio de los agravios materia de impugnación, es necesario referir las conclusiones del

⁶ Conforme al artículo 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

⁷ Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** Consultable en: <http://bit.ly/2wcrASg>.

dictamen consolidado y la resolución que fueron controvertidas, y que en el acuerdo de escisión quedaron identificadas de la manera siguiente:

Primer Periodo

| Cargo | Conclusión | Falta concreta |
|----------------------|---|--|
| Gobernador | 11_C1_P1 El sujeto obligado informó de manera extemporánea 64 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración. | Eventos registrados extemporáneamente, de manera previa a su celebración. |
| | 11_C2_P1 El sujeto obligado omitió reportar los gastos por concepto de 204 m2 de bardas, 2 espectaculares y 1 vinilona y por un monto de \$95,678.73 | Egreso no reportado |
| | 11_C3_P1 El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte respecto de una operación contratada en línea por concepto de 2 videos y 2 imágenes editadas en Facebook, cuyo monto es de \$18,424.00 | Egreso no comprobado por propaganda contratada en internet con o sin intermediario |
| | 11_C4_P1 El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de gastos operativos de evento y de propaganda de campaña por un monto de \$538,707.51 | Egreso no reportado |
| | 11_C5_P1 El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 29 operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que realizó la operación, por un monto de \$2,232,352.26 | Omisión de reportar operaciones en tiempo real (Registro extemporáneo en el SIF) |
| Concentradora | 11_C22_P1 El sujeto obligado omitió presentar los recibos de las transferencias en efectivo por concepto de Financiamiento Público. | Omisión de presentar recibos de las transferencias en efectivo |
| | 11_C23_P1 El sujeto obligado registró aportaciones de simpatizantes en especie por concepto de servicios de limpieza de un evento, no obstante, omitió presentar la documentación por \$5,800.00. | Ingreso no comprobado (omisión de presentar documentación soporte) |
| | 11_C24_P1 El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte consistente en avisos de contratación por \$806.000.00 | Omisión de presentar avisos de contratación |
| | 11_C25_P1 El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto bardas, y por un monto de \$122,092.32 | Egreso no reportado |
| | 11_C26_P1 El sujeto obligado omitió realizar el registro contable en tiempo de 26 operaciones en tiempo real, durante el primer periodo excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$4,179,782.15 | Omisión de reportar operaciones en tiempo real (Registro extemporáneo en el SIF) |
| | 11_C27_P1 El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de publicidad en Facebook y por un monto de \$80,848.95. | Egreso no reportado |

SUP-RAP-288/2018

Segundo Periodo

| Cargo | Conclusión | Falta concreta |
|----------------------|---|--|
| Gobernador | 11_C28_P2 El sujeto obligado informó de manera extemporánea 24 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración. | Eventos registrados extemporáneamente, de manera previa a su celebración. |
| | 11_C29_P2 El sujeto obligado informó de manera extemporánea 2 eventos de la agenda de actos públicos del candidato a gobernador, el mismo día a su celebración. | Eventos registrados extemporáneamente, el mismo día de su celebración. |
| | 11_C30_P2 El sujeto obligado omitió asignar el porcentaje de financiamiento de conformidad con el acuerdo de coalición. | Certeza y transparencia en la rendición de cuentas |
| | 11_C31_P2 El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de 126 m2 de bardas, 1 espectacular y 1 cartelera, por un monto de \$23,835.65 . | Egreso no reportado |
| | 11_C32_P2 El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de gastos de propaganda en medios impresos y por un monto de \$2,110.40 | Egreso no reportado |
| | 11_C33_P2 El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto gastos operativo de campaña por un monto de \$71,021.95. | Egreso no reportado |
| | 11_C34_P2 El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 39 de sus operaciones en tiempo real, durante el segundo periodo excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$2,118,752.67 | Omisión de reportar operaciones en tiempo real (Registro extemporáneo en el SIF) |
| Concentradora | 11_C49_P2 El sujeto obligado omitió reportar ingresos en efectivo por un monto de \$46,802.85. | Ingreso no reportado |
| | 11_C50_P2 El sujeto obligado registró aportaciones de militantes en especie por concepto de pinta de bardas, no obstante, omitió presentar la documentación que compruebe el origen del recurso, por un importe de \$15,133.33. | Ingreso no comprobado (omisión de presentar documentación soporte) |
| | 11_C51_P2 El sujeto obligado registró aportaciones de simpatizantes en especie por concepto de pinta de bardas, no obstante, omitió presentar la documentación que compruebe el origen del recurso, por un importe de \$8,120.67 | Ingreso no comprobado (omisión de presentar documentación soporte) |
| | 11_C52_P2 El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación por un monto total de \$ 600,904.98 | Omisión de presentar avisos de contratación |
| | 11_C54_P2 El sujeto obligado reportó gastos; no obstante, no realizó el prorrateo entre la totalidad de candidatos beneficiados, por un monto de \$784,394.73. | El sujeto obligado reportó gastos; no obstante no realizó el prorrateo entre la totalidad de candidatos beneficiados |

Los agravios formulados son los siguientes:

I. Indebida imposición de la sanción

II. Las multas son excesivas

El estudio que realice esta Sala Superior de los agravios será en el orden referido⁸.

CUARTA. Estudio del fondo

I. Indebida imposición de la sanción

Agravio

El partido recurrente señala que la autoridad responsable indebidamente consideró que los partidos que integran una coalición deberán ser sancionados de manera individual, atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad, circunstancias y condiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 340, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Arguye que esa determinación contraviene lo establecido en el convenio de coalición.

Sostiene que las multas que le fueron impuestas en la resolución impugnada son improcedentes, pues se derivaron de omisiones del representante de finanzas de la coalición “Juntos Haremos Historia”, y que en su mayoría son atribuibles a los candidatos del partido MORENA.

A partir de lo anterior, el recurrente sostiene que, con base en lo dispuesto en la cláusula novena del convenio de coalición, la autoridad responsable debió determinar el grado de responsabilidad

⁸ Jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en: <http://bit.ly/2y40RFf>.

SUP-RAP-288/2018

en lo individual a cada partido político, para que de igual forma en lo individual cada partido político responda por las faltas que incurra.

Consideraciones de esta Sala Superior

La pretensión del partido consiste en que se revoquen las multas que le fueron impuestas como integrante de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, porque en su concepto resultan improcedentes.

Lo anterior al considerar que la imposición de las sanciones, que se realizaron conforme lo dispuesto en el artículo 340 del Reglamento de Fiscalización, contravienen lo pactado en el convenio de coalición respectivo.

El agravio formulado por el partido apelante es **infundado** porque, contrariamente a lo que argumenta, éste también es responsable de la comisión de las infracciones que en materia de fiscalización se le atribuyen a la Coalición, dado que formó parte de ésta para postular a los mismos candidatos y, a partir de ello, debe asumir la sanción respectiva.

Para arribar a la conclusión referida, es relevante considerar, en primer término, la naturaleza de la figura de la coalición.

Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones, para lo cual deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente⁹.

La coalición electoral es la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura en todos o algunos de los niveles de gobierno que se eligen por el principio de mayoría relativa. Tiene

⁹ En términos de lo dispuesto en el artículo 87, numeral 2 y 7, de la Ley General de Partidos Políticos.

una finalidad esencialmente electoral y persigue, generalmente, maximizar las posibilidades de éxito de los partidos que la Integran”¹⁰.

Esto es, cuando dos o más partidos convienen postular en coalición a un candidato, presentan unidos ante la ciudadanía a ese candidato con el propósito de obtener un mayor apoyo.

Derivado de ello, el posicionamiento y beneficio generado a la campaña tiene directa repercusión en los partidos postulantes, sin que pueda deslindarse, de manera objetiva, al candidato de alguno de los partidos que lo postulan en coalición pues, como se ha precisado, toda alusión al candidato se entiende vinculada necesariamente a todos los partidos políticos coaligados.

En consecuencia, el vínculo de la campaña se entiende con todos los partidos coaligados, tanto respecto de las prerrogativas, como en materia de responsabilidades por la comisión de infracciones.

Por otra parte, tratándose del convenio de coalición este deberá contener, entre otros aspectos, la manifestación de los partidos políticos coaligados de sujetarse a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido; señalar 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 y designar a un responsable de la rendición de cuentas para los efectos de fiscalización¹¹.

En cuanto a la rendición de cuentas, la norma establece que se deberá presentar un informe por cada una de las campañas en que el partido, coalición o candidato independiente haya contendido a nivel federal o local, especificando los gastos ejercidos en el ámbito

¹⁰ Cfr: FERREIRA RUBIO, Delia M., “Alianzas Electorales” en: Diccionario Electoral, Tomo I (A-F), IIDH-CAPEL, México, 2003, pp. 23 y 24.

¹¹ En términos de lo dispuesto en el artículo 91, numerales 1 y 2, de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-RAP-288/2018

territorial correspondiente; así como el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar la campaña¹².

Al respecto, toda vez que una coalición es considerada como un ente equiparable a un partido político, por lo que sus actuaciones se realizan a través de un responsable de la rendición de cuentas para los efectos de fiscalización¹³, quien actúa en representación de todos sus integrantes.

El referido representante será el encargado de reportar los ingresos y gastos de campaña, derivados de la aportación de los recursos que recibió por parte de todos los partidos políticos integrantes de la coalición y, por tanto, es quien funge como representante de cada uno de los partidos políticos en lo individual y en su conjunto para los efectos del cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización.

En consecuencia, si la función de dicho representante implica la actuación de éste en nombre de sus representados, todos los actos que realiza en cuanto a la administración, documentación y reporte del origen, destino y aplicación de los recursos aportados por los integrantes de la coalición, para los gastos de campaña, se entienden a nombre de toda la coalición, y no solamente a favor del partido responsable de finanzas de la coalición.

A partir de ello, los actos del representante surten efectos en forma directa en la esfera jurídica de sus representados, como si hubiesen sido realizados por éstos.

¹² De conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y el artículo 243, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

¹³ De conformidad con el artículo 77 fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; 40, numeral 1, y 223, numerales 1 y 8, inciso e), del Reglamento de Fiscalización, el órgano interno responsable de la administración de los partidos políticos será el responsable de la administración de su patrimonio y recursos generales de precampaña y de campaña, así como de la presentación de los informes de ingresos y gastos respectivos. El representante de finanzas de los partidos políticos, coaliciones y candidatos será el responsable de vigilar el registro de las operaciones ordinarias, de precampaña y campaña en el sistema de contabilidad en Línea.

De ahí que, si el representante de finanzas de la coalición fue omiso en el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización, dicha conducta es constitutiva de responsabilidad para todos los partidos integrantes, con independencia de lo pactado en el convenio respectivo.

Con base en lo expuesto, los actos realizados por el representante de finanzas de la Coalición válidamente pueden imputarse directamente a sus representados y, por tanto, la responsabilidad en la presentación de los informes de campaña es compartida por todos los integrantes de la coalición¹⁴.

Lo anterior toda vez que existe un beneficio común de los partidos coaligados en razón de la candidatura propuesta por todos, el cual es indivisible, como también lo son las obligaciones, pues al fusionarse los recursos de los distintos integrantes de la coalición y postular candidatos en común, genera responsabilidades en conjunto respecto de los integrantes de la coalición.

Por esta razón, es dable sostener que el incumplimiento a las obligaciones en materia de fiscalización genera responsabilidad compartida y consecuencias a los infractores.

En ese tenor, en caso de las infracciones que se actualicen en materia de fiscalización por una coalición, es conforme a derecho que se sancione de manera individual a cada uno de los partidos integrantes, atendiendo al principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos, así como sus respectivas circunstancias y condiciones, considerando el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos políticos, en términos del

¹⁴ Criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-190/2017.

SUP-RAP-288/2018

convenio registrado de la coalición. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 340 del Reglamento de Fiscalización¹⁵.

Al respecto, es relevante destacar que esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que las violaciones cometidas por la coalición, necesariamente y por ficción de la ley, son atribuibles a ésta, con independencia de que la falta la cometa uno o varios de los institutos políticos que la conforman.

Esto es así porque la infracción se atribuye a cada uno de sus integrantes, puesto que no puede señalarse como responsable directo sólo a uno de ellos, en razón de 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 legislador¹⁶.

De ahí que 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, son todos los partidos que la integran.

Derivado de lo expuesto, es dable concluir que debe sancionarse individualmente a todos los integrantes de la coalición, conforme al porcentaje de los recursos que aportó para la campaña¹⁷.

¹⁵ **Artículo 340.**

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

¹⁶ Criterio sostenido al resolver los recursos de apelación identificados con los números de expediente SUP-RAP-166/2013 y SUP-RAP-226/2017.

¹⁷ Criterio que es conforme con lo sustentado por esta Sala Superior en la tesis XXV/2002, de rubro **"COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE"**.

En consecuencia, con independencia de lo pactado por los partidos integrantes de una coalición en el convenio respectivo, respecto de las sanciones que procedan por la comisión de infracciones en materia de fiscalización, este órgano jurisdiccional concluye que cada uno de ellos deberá asumir parte de la sanción que resulte procedente, conforme a sus circunstancias específicas.

Lo anterior toda vez que, por una parte, existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos de Derecho que hayan incurrido en conductas infractoras, por vulnerar una prohibición o por haber incumplido una obligación¹⁸. Por otra parte, la imposición de sanciones, como parte del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, es una de las manifestaciones del poder punitivo del Estado Mexicano (*ius puniendi*)¹⁹.

A partir de ello, no es admisible que quede al arbitrio de las partes o de quienes son sujetos de un procedimiento sancionador, la forma en que la autoridad impondrá las sanciones.

Una interpretación contraria tornaría ineficaces las facultades de vigilancia, investigación y de sanción con que cuenta el Consejo General del INE, así como los procedimientos de fiscalización y la rendición de cuentas, cuya finalidad es disuadir conductas que infrinjan la normatividad electoral aplicable.

Expuesto lo anterior, resulta necesario analizar cuál fue el proceder de la autoridad responsable en el caso concreto.

¹⁸ La facultad de imponer las sanciones, así como el tipo de sanciones que pueden imponerse a cada uno de los sujetos obligados en materia de fiscalización, está regulado en la LGIPE, en el artículo 456.

¹⁹ Es ilustrativa para el caso, la jurisprudencia 7/2005, de rubro: "**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**".

SUP-RAP-288/2018

-Para la imposición de la sanción a los partidos integrantes de la coalición, la responsable consideró que mediante el Acuerdo INE/CG170/2018²⁰ se determinó la procedencia de la modificación al convenio de la coalición parcial denominada “Juntos Haremos Historia”.

En dicho convenio se determinó que los partidos coaligados aportarían en lo individual, el 60% de su financiamiento para las campañas; adicionalmente, en la cláusula NOVENA se acordó que las multas que, en su caso, sean impuestas a la coalición, serán pagadas por el partido a quien pertenezca la candidatura infractora.

-No obstante, la autoridad responsable razonó que, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 340, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, los partidos que integran una coalición deberán ser sancionados de manera individual atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad de cada uno de dichos partidos, circunstancias y condiciones.

-La responsable procedió a verificar el porcentaje real que cada uno de los partidos aportó a la coalición y, a partir de ello, determinó el porcentaje de sanción que le correspondía asumir a cada uno de ellos. Respecto de Encuentro Social, concluyó que le corresponde el 27.80%²¹.

-Se determinó que la sanción a imponerse a la coalición es de índole económica.

-En cada caso, se impuso al Partido Encuentro Social, en lo individual, lo correspondiente al 27.80% del monto total de la sanción.

²⁰ Aprobado en sesión extraordinaria del veintitrés de marzo de dos mil dieciocho.

²¹ Razonamiento visible a fojas 87, 88 y 89 de la resolución impugnada.

A partir de ello, este órgano jurisdiccional concluye que la autoridad responsable actuó conforme a derecho, porque determinó imponer las sanciones a los partidos integrantes de la Coalición, con base en lo dispuesto en el artículo 340, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.

A mayor abundamiento, y contrariamente a lo que refiriere el partido apelante, la determinación de la autoridad responsable resulta acorde con lo establecido en el convenio de coalición correspondiente, como se advierte en seguida.

En la cláusula décima primera se estableció lo siguiente:

“CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA. De las responsabilidades individuales de los partidos coaligados.

LAS PARTES acuerdan, que responderán en forma individual por las faltas que, en su caso, incurra alguno de los partidos políticos suscriptores, sus militantes, precandidatos o sus candidatos, asumiendo la sanción correspondiente, en los términos establecidos por el artículo 43 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.”²²

A partir de lo señalado en dicha cláusula, las sanciones serían asumidas en forma individual por los partidos integrantes de la coalición, en términos del artículo 43 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

El referido artículo dispone que, para la imposición de las sanciones, deberá considerarse el grado de responsabilidad de cada uno de los partidos coaligados, sus circunstancias y condiciones, considerando

²² Foja 20 del convenio de la otrora coalición “Juntos Haremos Historia”, consultable en el sitio oficial de internet del INE, en la siguiente liga: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95265/CGex201803-23-rp-2-a1.pdf>

SUP-RAP-288/2018

el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos en términos del convenio de coalición²³.

Como puede advertirse, lo establecido en esa disposición no se contrapone a lo dispuesto en el diverso 340 del Reglamento de Fiscalización, pues en ambos casos se regula que la imposición de las sanciones, tratándose de partidos coligados, se hará de forma individual a cada uno de ellos, considerando el porcentaje de aportación a la coalición, como elemento objetivo para determinar el grado de responsabilidad.

De ahí que, contrariamente a lo que refiere el recurrente, al formar parte de la coalición infractora también resulta responsable, independientemente de que en el convenio de coalición los partidos integrantes hubiesen pactado una responsabilidad individualizada; a partir de ello, este órgano jurisdiccional concluye que el Consejo General del INE actuó correctamente al considerarlo así.

Por ello lo **infundado** del agravio.

II. Las multas son excesivas

Agravio

El recurrente señala que al individualizar la sanción la responsable dejó de considerar sus condiciones socioeconómicas, toda vez que las multas por un total de \$3,187,381.92 (tres millones ciento ochenta y siete mil trescientos ochenta y uno pesos 92/100 M.N.) resultan excesivas y desproporcionales con la capacidad económica del actor, al considerar que su financiamiento público para el

²³ Artículo 43.

(...)

3. 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. Al efecto, se tendrá en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos en términos del convenio de coalición.

ejercicio fiscal dos mil dieciocho fue de \$4,315.022.06 (cuatro millones trescientos quince mil veintidós pesos 06/100M.N.).

A partir de lo expuesto, el actor refiere que la resolución impugnada es contraria a lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 458, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Adicionalmente, el actor sostiene que la autoridad responsable omitió considerar la responsabilidad del sujeto obligado, la gravedad de la infracción y la reincidencia, elementos que son indispensable para determinar la individualidad de la multa.

Consideraciones de esta Sala Superior

El agravio es **infundado**, por una parte, e **inoperante**, por otra, por las razones que a continuación se exponen.

En primer término, es relevante destacar que, para la individualización de las sanciones una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) El grado de responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, 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

SUP-RAP-288/2018

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

Lo anterior toda vez que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

En el caso concreto, contrario a lo sostenido por el recurrente, la autoridad responsable, previo a imponer cada una de las sanciones, sí tomó en cuenta los aspectos que el recurrente señala omitidos, por lo que queda claro que sí fundó y motivó su determinación.

Al respeto, precisó que el dictamen forma parte de la motivación de la resolución, pues es el documento que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de campaña, entre ellas, los errores o irregularidades en que incurrieron los sujetos obligados y, en su caso, las aclaraciones presentadas por éstos.

Esto es, el dictamen precisa las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, lo que garantiza que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta.

A partir de lo anterior, en la resolución se analizaron las conclusiones sancionatorias contenidas en el dictamen y la responsable procedió a calificar la falta y posteriormente a

individualizar la sanción procedente, respecto de cada una de las conclusiones, atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Bajo las consideraciones fácticas y normativas expuestas, contrario a lo expuesto por el actor, la autoridad responsable no fue arbitraria en la imposición de las sanciones, pues justificó y fundó, al momento de individualizar cada una de ellas, cuáles eran las conductas sancionables y los montos que imponer, de ahí lo **infundado** del agravio.

De igual forma resulta **infundada** la afirmación que hace el partido recurrente, respecto a que las sanciones impuestas resultan desproporcionales, al referir que la responsable dejó de considerar el monto de financiamiento público que recibió el partido para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho; la calificativa del agravio se deriva de las razones que a continuación se precisan.

La proporcionalidad de las sanciones no depende únicamente de la cantidad de los recursos recibidos por el partido en un ejercicio, por lo que el actor parte de una premisa incorrecta. Esto porque, la proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su

SUP-RAP-288/2018

potestad debe actuar con mesura al momento de sancionar. Para lo cual, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

Precisado lo anterior, en el caso concreto, de la lectura a la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable sí consideró las condiciones socio económicas del ente infractor²⁴, así como los saldos pendientes por pagar, relativos a sanciones impuestas en diversos procedimientos administrativos sancionadores²⁵, derivado de lo cual concluyó que el partido tiene la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias determinadas.

De ahí lo **infundado** del agravio.

Es relevante destacar que el actor no controvierte los razonamientos por los cuales la responsable concluyó que tenía capacidad económica para afrontar las sanciones impuestas.

²⁴ En el considerando identificado con el número 21 de la resolución impugnada -visible a fojas 16, 17 y 18- se advierte que, para determinar la capacidad económica, la autoridad responsable analizó el Acuerdo CG/AC-039/17 emitido por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Puebla, mediante el cual se asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2018, al Partido Encuentro Social, el monto de \$4,315,022.06. Adicionalmente, preciso que de acuerdo al criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-0056-2016, es idóneo considerar la capacidad económica de los partidos políticos derivada del financiamiento público federal para actividades ordinarias; a partir de ello, precisó que el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG339/2017, mediante el cual aprobó las cifras de financiamiento público para el ejercicio dos mil dieciocho.

²⁵ A fojas 18 y 19 de la resolución impugnada, la autoridad responsable concluyó que las condiciones económicas de los infractores no son inmutables, debido a que se modifican conforme a las circunstancias que se vayan presentando; particularmente, tratándose del partido actor, precisó que no existían sanciones pecuniarias pendientes de pago.

Por otra parte, son **inoperantes** los restantes agravios que formula Encuentro Social, toda vez que no presenta argumentos concretos que controviertan la determinación de la autoridad responsable en la individualización de cada una de las conductas en las que, según su dicho, no se haya cumplido con los parámetros establecidos para la individualización de las sanciones.

Ello es así, porque se trata de manifestaciones genéricas en tanto que no especifica por qué considera que es excesiva y desproporcional la sanción en relación con las omisiones en que incurrió, o bien que la gravedad de la conducta estuvo mal calificada.

Por tanto, Encuentro Social dejó de cumplir con la carga argumentativa mínima para que esta Sala Superior esté en aptitud jurídica de analizar, comparar, dilucidar y concluir si, en el caso, al dictar el acto impugnado, la autoridad responsable se apartó de lo establecido en la norma.

Atendiendo la calificación de los agravios esgrimidos por Encuentro Social, se **confirma** el dictamen INE/CG1165/2018 y la resolución INE/CG1166/2018, en lo que fue materia de impugnación.

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** el acto impugnado.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-RAP-288/2018

Así, lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO