

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-523/2016

**RECURRENTE:** ENCUENTRO SOCIAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIO:** JOSÉ ALFREDO  
GARCÍA SOLÍS

**Ciudad de México, a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.**

**S E N T E N C I A**

**VISTOS:** Los autos del expediente **SUP-RAP-523/2016**, para resolver el recurso de apelación interpuesto por **Berlín Rodríguez Soria**, en representación de **Encuentro Social**, a fin de impugnar la resolución de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, identificada con la clave **INE/CG784/2016**, dictada por el **Consejo General del Instituto Nacional Electoral** (*en lo sucesivo: Consejo General o Consejo General del INE*), relativa al Procedimiento Sancionador Ordinario identificado con la clave SCG/Q/CG/27/INE/74/2014, iniciado con la vista formulada por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, por la que hizo del conocimiento hechos presuntamente constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en la presunta entrega de dádivas en las asambleas distritales celebradas

por Encuentro Social en el procedimiento para la obtención de su registro como partido político nacional.

### RESULTANDO:

**I. Resolución INE/CG94/2014.** El nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del INE resolvió otorgar el registro como Partido Político Nacional a la Agrupación Política Nacional denominada Encuentro Social, bajo la denominación "Encuentro Social". En dicha determinación se anularon las asambleas distritales celebradas por la agrupación política en los Distritos: 11 de Oaxaca, 10 de Chiapas y 04 de Coahuila, toda vez que, en el expediente respectivo, obraban evidencias que los ciudadanos asistentes a las mismas, habían sido objeto de dádivas o promesas de éstas, a cambio de su asistencia y afiliación.

**II. Inicio del procedimiento.** El quince de julio siguiente, el Secretario Ejecutivo del INE, mediante oficio INE/SE/0422/2014, hizo llegar a la Dirección Jurídica del Instituto, el diverso CPPP/PSM/0011/2014, de la entonces Consejera Presidenta de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, por el que hizo del conocimiento que, durante la Tercera Sesión Extraordinaria de la referida Comisión, celebrada el siete de julio previo, se había acordado dar vista, al haberse advertido "*indicios respecto de la participación de personas afiliadas al partido político en el ofrecimiento y/o entrega de dádivas a cambio de la participación en asambleas distritales*", especificándose los casos concretos. El diecisiete siguiente, se tuvo por recibida la queja, y se le asignó el número de expediente CG/Q/CG/27/INE/74/2014.

**III. Resolución impugnada.** Una vez admitida la queja, realizados los emplazamientos y presentados los alegatos respectivos, el Consejo General del INE, en sesión pública celebrada el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, emitió la resolución INE/CG784/2016, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

**“PRIMERO.** Se declara **parcialmente fundado** el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado en contra de la **entonces Agrupación Política Nacional denominada Encuentro Social**, en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** Se declara **infundado** el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado en contra de **Concepción Natarén Palacios, Eledí Trujillo, Ángel Santos Obed, Ana Marisol Ovalle Cisneros, Demetrio Mejía Ávila, Crispín Salinas Ventura, Manuel Aguirre Aguilar, Mario Martínez Ambrocio y Francisco Amaya Cruz**, en términos de lo resuelto en el considerando **CUARTO**.

**TERCERO.** Se impone a Encuentro Social una **multa de 4,433.188 (cuatro mil cuatrocientos treinta y tres, punto ciento ochenta y ocho) Unidades de Medida y actualización** (redondeado al tercer decimal), equivalente a **\$323,800.00 (trescientos veintitrés mil ochocientos pesos, 00/100 M. N.)**, en términos de lo expuesto en el considerando **QUINTO**, cuyo monto debe ser deducido de la ministración mensual siguiente a la fecha en que la presente resolución quede firme.

**CUARTO.** La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

[...]"

**IV. Recurso de apelación.** El veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, el representante propietario de Encuentro Social, acreditado presentó un medio de impugnación ante el Consejo General.

**V. Integración, registro y turno.** El veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el Oficio INE/SCG/1685/2016, por medio del cual, el Secretario de Consejo General hace llegar el recurso expediente INE-ATG/553/2016, formado por el recurso de apelación presentado por Encuentro Social. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta integró el expediente SUP-RAP-523/2016, y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VI. Radicación y admisión.** El siete de diciembre de dos mil dieciséis, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia, y admitió, el recurso de apelación de que se trata.

**VII. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora declaró el cierre de la instrucción, y procedió a formular la presente sentencia.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación,<sup>1</sup> porque se trata de un recurso de apelación presentado por un partido político nacional, para

---

<sup>1</sup> 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; 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

impugnar la resolución adoptada al resolver un procedimiento ordinario sancionador, por el Consejo General, que es un órgano central del INE.

**SEGUNDO. Procedencia.** El recurso de apelación cumple con los requisitos legales, como enseguida se expone:

**I. Requisitos formales.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,<sup>2</sup> porque en su escrito de impugnación, la parte recurrente: **1)** Precisa su nombre; **2)** Identifica el acto impugnado; **3)** Señala a la autoridad responsable; **4)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **5)** Expresa conceptos de agravio y ofrece pruebas; y, **6)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

**II. Oportunidad.** El recurso de apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días, previsto en los artículos 7, párrafo 2,<sup>3</sup> y 8,<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> " **Artículo 9** [-] 1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente."

<sup>3</sup> " **Artículo 7** [-] 2. Durante Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso

de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la resolución materia de impugnación se aprobó el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, y en la misma fecha, fue notificada a la parte recurrente,<sup>5</sup> por lo que si el escrito de demanda se presentó el veintidós del citado mes,<sup>6</sup> debe considerarse que ello se hizo dentro del plazo legal que transcurrió del diecisiete al veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, sin tomar en cuenta el sábado diecinueve, domingo veinte y lunes veintiuno, por ser días inhábiles en términos de ley.

**III. Legitimación e interés jurídico, y personería.** Se reconoce la legitimación y el interés jurídico de Encuentro Social, para controvertir la resolución INE/CG784/2016, al habersele impuesto una sanción, misma que controvierte por resultar contraria a sus intereses. Por otro lado, se reconoce la personería de Berlín Rodríguez Soria, como representante propietario de Encuentro Social ante el Consejo General del INE, de conformidad con el informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable.<sup>7</sup>

---

electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley."

<sup>4</sup> " **Artículo 8** [-] **1.** Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento."

<sup>5</sup> Cfr. Páginas 3 y 4 del escrito de demanda, que corre agregado en el cuaderno principal del expediente SUP-RAP-523/2016, en las que la parte recurrente asienta lo siguiente: "**FECHA DE NOTIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO** [-] *El acto o acuerdo reclamado, fue notificado a mi representada el 16 dieciséis de noviembre de 2016 dos mil dieciséis*".

<sup>6</sup> Cfr. Página inicial del recurso de apelación, el cual se tiene a la vista en el cuaderno principal del expediente SUP-RAP-523/2016.

<sup>7</sup> En dicho informe circunstanciado se asienta: "*Atento a lo previsto por el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, me permito informar que Berlín Rodríguez Soria, signante del*

**IV. Definitividad.** Se cumple este requisito, toda vez que la ley adjetiva electoral aplicable no prevé algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de apelación en que se pretende combatir una determinación adoptada por el Consejo General del INE, al resolver un procedimiento ordinario sancionador.

**TERCERO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios.**

La pretensión final de la parte recurrente consiste en que se revoque la resolución INE/CG784/2016.

La causa de pedir se sostiene en que dicha resolución es contraria a derecho, porque se realiza una indebida valoración de los testimonios obtenidos en las entrevistas realizadas por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral, así como una ilegal calificación de la falta, y con ello, una pena injusta e inequitativa.

En este sentido, los agravios que se hacen valer serán estudiados dentro de alguno de los temas siguientes:

- I. ***Indebida valoración probatoria***, que comprende los subtemas siguientes: 1. Testimonios inverosímiles; 2. Falta de elementos de prueba para fincar responsabilidad al partido apelante; y 3. Ilegal enlazamiento de pruebas; y

---

*presente recurso de apelación, sí tiene acreditada su personería como representante propietario de Encuentro Social ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral."*

II. *Illegalidad de la sanción*, en que específicamente se controvierte la calificación de la infracción y la sanción de multa impuesta.

En consecuencia, se procederá al estudio de los conceptos de agravio, en atención al orden antes precisado.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

### **I. INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA**

#### **1. TESTIMONIOS INVEROSÍMILES**

##### ***A. Agravios***

La parte actora argumenta que la responsable realiza una indebida valoración de los testimonios obtenidos en las entrevistas realizadas por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, porque de la simple lectura de los 166 testimonios rendidos, y en especial de los 50 que dice la autoridad responsable que coinciden en señalar el ofrecimiento de dádivas y beneficios, dado que carecen de valor probatorio alguno, en virtud de que los testigos:

a) Omiten especificar, de manera concreta, la hora, el día, mes y año, de cuando supuestamente se les hizo el ofrecimiento de alguna dádiva, pues solamente refieren que la promesa se les realizó "con anterioridad" a la celebración de las asambleas, lo cual es insuficiente para tener por satisfecha la circunstancia de tiempo, para que

tenga valor jurídico el testimonio de una persona, ya que la verdad legal excluye generalidades;

- b) No refieren la circunstancia relativa al lugar, donde supuestamente se les hizo el ofrecimiento de las dádivas;
- c) No refieren cómo es que supuestamente se le hizo el ofrecimiento de dádivas (por escrito o de manera oral); y
- d) Las personas entrevistadas no se encuentran debidamente identificadas, dado que no se asienta de qué forma y con qué documentos se identificaron; y así mismo, no se asienta que hayan expuesto la razón de su dicho (porqué sabían y les contaba lo que manifestaron).

Por ende, el apelante menciona que al incumplir con tales características, las declaraciones resultan inverosímiles.<sup>8</sup>

### ***B. Determinación***

La Sala Superior considera **infundados** los planteamientos del actor.

Del análisis de las constancias que integran el expediente que se analiza, se observa que los "testimonios" que controvierte la

---

<sup>8</sup> Para el caso, la parte recurrente señala que resultan "aplicables *mutatis mutandi*", las tesis aisladas y relevante, respectivamente, siguientes: "PRUEBA TESTIMONIAL. PARA SU INTEGRACIÓN Y VALORACIÓN DEBEN PROPORCIONARSE LAS CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, LUGAR Y MODO SOBRE LOS HECHOS QUE DECLAREN LOS TESTIGOS, AUN CUANDO EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA NO LO PREVEA.", "TESTIMONIOS EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA QUE RESULTEN FIABLES DEBEN PRECISAR LAS CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR DE LOS HECHOS DECLARADOS." y "PRUEBA TESTIMONIAL LOS DEONENTES NO DEBEN SER NECESARIAMENTE ELECTORES EN LA SECCIÓN O CASILLA EN LA QUE OCURRIERON LOS HECHOS SOBRE LOS QUE VERSA EL TESTIMONIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA Y SIMILARES).".

parte recurrente, se trata de "respuestas" provenientes de diversas personas a las que se les realizó una entrevista. Dichas respuestas se contienen en cincuenta y cinco "*actas de visita domiciliaria*" y cincuenta y siete "*actas circunstanciadas*" elaboradas por personal adscrito a las Juntas Distritales Ejecutivas del INE en Chiapas (Distrito 10), Coahuila (Distrito 4) y Oaxaca (Distrito 11).<sup>9</sup>

Es de resaltar que en los dos distintos tipos de actas a que se hace referencia, existen cuarenta y seis "testimonios"<sup>10</sup> en los que hay coincidencia sobre las personas que los rinden, así como congruencia y uniformidad respecto del tema del ofrecimiento de dádivas y beneficios, consistentes en: dispensas, recursos en dinero o en especie, para la compra o remodelación de viviendas y adquisición de lotes de terreno; e

---

<sup>9</sup> *Cfr.*: Copias certificadas de las actas de visita domiciliaria, que se tienen a la vista en el folder "CHIAPAS DISTRITO 10", el folder "COAHUILA DISTRITO 04", ambos en la Carpeta "ANEXOS 1/2"; así como en el folder OAXACA DISTRITO 11", en la Carpeta "ANEXOS 2/2", todos en el expediente SCG/Q/CG/27/INE/74/2014, el cual forma parte de las constancias del expediente SUP-RAP-523/2016; así como las actas circunstanciadas que se tienen a la vista en la carpeta relativa al expediente SCG/Q/CG/27/INE/74/2014, identificada con el título "CUESTIONARIOS APLICADOS POR LOS VOCALES", misma que constituye un anexo del expediente SUP-RAP-523/2016.

<sup>10</sup> En el caso, las personas cuyos testimonios fueron congruentes y uniformes son: **Distrito 10 de Chiapas**: 1. Juana Lázaro Grajales, 2. Blanca Idalia Lázaro Grajales, 3. Ana Clemente Liévano, 4. Carlota Cruz Natarén, 5. Rufina Ángel Santos, 6. Matilde Castellanos Valencia, 7. María Lucrecia López Cruz, 8. José Antonio Moguel Toledo, 9. Blanca Selene Salinas Clemente, 10. Patricia Ángel Castellanos, 11. Amanda Salazar Garduza y 12. Isabel Solar Toledo; **Distrito 4 de Coahuila**: 1. Zuleica Azucena Valenzuela Rodríguez, 2. María Santos Ovalle González, 3. Martha Maricela Arriaga Martínez y 4. María de Jesús Arriaga Ramírez; y **Distrito 11 de Oaxaca**: 1. Crispina Damacia Mijangos Callejas, 2. Alejandro Altamirano Soto, 3. Efrén Jerónimo, 4. Damacia Juana Mijangos Callejas, 4. Esperanza Reynalda Zarate Guzmán, 6. Florencia Martínez Ventura, 7. Nazarea Carmona Martínez, 8. Alejo Martínez Gabriel, 9. Sonia López Marcial, 10. Enedina Díaz Matas, 11. Aurelia Salinas Canseco, 12. Norma Juárez Aragón, 13. Nancy López Torres, 14. Floriberta Cruz Cortés, 15. Cristina Natalia López, 16. Delia Martínez Ramos, 17. Antonia Sierra Barrandas, 18. Adelaida López Hernández, 19. Israel Román Jacinto, 20. Guadalupe Salinas Hernández, 21. Marta Agudo, 22. Rodrigo Barrios Sarmiento, 23. Job Carmona Mendoza, 24. Juan Donato Villavicencio García, 25. Juana Fabián García, 26. Dorotea Laureano Ramos, 27. Gloria Elvira Martínez Díaz, 28. Francisca Burón Escamilla, 29. Agustín Burón Barrera y 30. Rosalía Burón Escamilla.

incluso apoyo económico para sufragar un tratamiento médico a cambio de asistir a la asamblea.

Por otro lado, contrario a lo que afirma la parte recurrente, en los “testimonios coincidentes” de las cuarenta y seis personas a las que ya se refirió, sí se observa la narración de las circunstancias de *tiempo* (durante el inicio de la asamblea, antes de inicio de la asamblea, el 16 de enero, etc.) y *lugar* (casa de Marisol, en su casa, en la casa de una señora, etc.), en tanto que de los propios testimonios es factible inferir el *modo* en que se hizo el ofrecimiento de las dádivas, fue oralmente o de viva voz (se le ofreció apoyo, se le prometió apoyo, se le indicó, nos dijeron, me dijeron, me prometieron, me dijo, dijeron, entre otras).

Además, en las actas de mérito, las cuarenta y seis personas cuyos testimonios son congruentes y uniformes, quedaron debidamente identificadas, dado que se observa que se asentó la OCR, el folio o la clave de elector, contenida en su credencial para votar con fotografía, o bien, los datos de alguna otra identificación oficial, además de su firma, rúbrica, grafía o huella digital.

Luego, es inexacto lo referido por la parte recurrente, en el sentido de que los “testimonios” de que se trata, carezcan de valor probatorio.

Lo anterior, porque como ya se examinó, las personas entrevistadas señalaron circunstancias de tiempo, modo y lugar, quedaron debidamente identificadas y asentaron la razón de su dicho. En adición, pese de la pluralidad de

respuestas provenientes de diversas personas, se percibe univocidad en las respuestas rendidas –en dos momentos diferentes– por cuarenta y seis personas, en lo concerniente al ofrecimiento y entrega de dádivas y apoyos.<sup>11</sup> Las características descritas permiten asignarles a dichos testimonios un valor probatorio fuerte, atento a su grado de verosimilitud, al tratarse de múltiples pruebas indiciarias que coinciden en los hechos constitutivos de la infracción.

Por otro lado, no resultan aplicables las tesis aisladas y la tesis relevante que invoca la parte apelante, en razón de que los casos examinados, de ningún modo podrían equipararse a las “pruebas testimoniales” rendidas en los procesos penales o ante un notario público, en el caso de la materia procesal electoral, lo que difiere de las actas de visita domiciliaria y circunstanciadas de que se trata, en las cuales, se asientan las respuestas de las personas con las cuales se levantó el documento.

## **2. FALTA DE ELEMENTOS DE PRUEBA PARA FINCAR RESPONSABILIDAD AL APELANTE**

### ***A. Agravios***

El partido político apelante hace valer que:

- a) Del sumario no se desprende ningún elemento probatorio con el que se acredite que miembros de Encuentro Social, reconocidos conforme a sus estatutos, hayan sido quienes

---

<sup>11</sup> *Cfr.*: “Testimonios recabados por instrucción de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos” y “Testimonios recabados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral”, en la resolución INE/CG784/2016, pp. 49-55.

realizaron el supuesto ofrecimiento de despensas en los distritos: 10 de Chipas y 4 de Coahuila, y apoyos para vivienda en el Distrito 11 de Oaxaca, para poder considerar que fue Encuentro Social quien realizó la supuesta promesa de dádivas, y con ello poder fincarle responsabilidad alguna. Señala que así fue considerado por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, al resolverse el recurso inconformidad número RIN/EA/14/2016 y acumulado RIN/EA/24/2016.

Señala que solamente se le puede fincar responsabilidad a Encuentro Social, cuando la conducta haya provenido de alguno de sus miembros, lo que no acontece en el caso.

- b)** Se viola el principio de congruencia, toda vez que, primero, se señala que con los testimonios obtenidos en las entrevistas, se acredita que Encuentro Social hizo la promesa de entrega de dádivas, y de manera contradictoria, señala que con dichos testimonios no quedó acreditado que: Concepción Naterén Palacios, Eledí Trujillo, Ángel Santos Obed, Ana Marisol Ovalle Cisneros, Demetrio Mejía Ávila, Crispín Salinas Ventura, Manuel Aguirre Aguilar, Mario Martínez Ambrosio y Francisco Amaya Cruz, hayan sido quienes realizaron la promesa de entregar alguna dádiva. Por ende, si no quedó acreditado que estas personas hayan hecho la entrega de las dádivas, entonces, no existe ningún elemento de prueba que impute a alguna persona haber realizado tales ofrecimientos, y con ello, que Encuentro

Social lo haya hecho, pues solo incurre en responsabilidad a través de personas físicas, por alguno de sus miembros.<sup>12</sup>

### ***B. Determinación***

Son **infundados** los planteamientos de la parte apelante.

Al respecto, si bien, en la resolución impugnada, no se fincó alguna responsabilidad contra Concepción Naterén Palacios, Eledí Trujillo, Ángel Santos Obed, Ana Marisol Ovalle Cisneros, Demetrio Mejía Ávila, Crispín Salinas Ventura, Manuel Aguirre Aguilar, Mario Martínez Ambrosio y Francisco Amaya Cruz, al haber considerado el Consejo General del INE, que no existían medios de prueba idóneos y suficientes para tener por acreditada su responsabilidad, y en atención al principio de presunción de inocencia, determinó que no se les podía tener como responsables de las conductas ilícitas que implicaron las promesas y ofrecimientos investigados; contrario a lo afirmado por el partido recurrente, en actuaciones obran los testimonios coincidentes de cuarenta y seis personas, recabados en las "actas domiciliarias" y las "actas circunstanciadas" a que ya se ha hecho referencia, en los cuales se observa que, con independencia de las personas antes mencionadas, se imputa a otras más el ofrecimiento de dádivas y apoyos para asistir a las asambleas, y en algunos casos su entrega, mismas a quienes se les describe como:

---

<sup>12</sup> Al respecto, se invoca la jurisprudencia "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA."

- Distrito 10 de Chiapas: una persona, una persona que acudió a su domicilio, una persona que no recuerda su nombre; y una persona del sexo masculino;
- Distrito 4 de Coahuila: una persona de la que no se recuerda su nombre y alguien a quien se le refiere como "Melchor"; y
- Distrito 11 de Oaxaca: un miembro de la organización, un hombre de quien no se recuerda el nombre, una mujer, un vecino, tres personas que organizaron la asamblea, un hombre que trabajaba en la administración municipal, el Ingeniero "Pedro", una persona del sexo masculino y una persona del sexo femenino.

A partir de lo anterior, es inconcuso para la Sala Superior, que las diversas "actas" que obran en el sumario que se examina, así como el testimonio congruente y uniforme de por lo menos cuarenta y seis personas, ponen de manifiesto que antes de la celebración de las asambleas constitutivas de Encuentro Social para la obtención de su registro como partido político, las mismas fueron objeto de ofrecimiento de promesas de dádivas y beneficios a cambio de su asistencia y participación en los mencionados eventos, por parte de "personas físicas".

Por ende, carece de sustento lo afirmado por la parte apelante, acerca de que no quedó acreditado que alguna "persona" haya ofrecido o realizado la entrega de dádivas, pues los testimonios de mérito dan cuenta de la realización de conductas a cargo de otras "personas físicas" a las que se

absolvió de la imputación, aunque a las mismas no se les identifica con algún nombre. Lo anterior, pone en relieve que, por conducto de las personas a quienes no se les identifica, Encuentro Social incurrió en responsabilidad.

Por otro lado, es inexacto lo aseverado por el recurrente, en el sentido de que solamente por conducto de "*miembros de Encuentro Social legamente reconocidos conforme a sus estatutos*" se le podría fincar responsabilidad alguna a la citada entidad de interés público. Ello, porque la Sala Superior ha sostenido el criterio de que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas que le son ajenas,<sup>13</sup> criterio aplicable a las agrupaciones políticas, en tanto entes abstractos.

Cabe señalar que en la resolución impugnada (página 66), el Consejo General del INE alude la existencia de un nexo causal entre los condicionamientos efectuados por las personas físicas que convocaron a las asambleas constitutivas de Encuentro Social como partido político en los Distritos de que se trata, y la asistencia a tales asambleas de los ciudadanos que rindieron su testimonio; y con apoyo en lo anterior, considera que hay una relación de causa y efecto entre la forma en que los asistentes fueron llamados a las mismas y la propia celebración de estos eventos, con la presencia de los

---

<sup>13</sup> *Cfr.*: Tesis XXXIV/2004, consultable en: Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo II, pp. 1609 a 1611, con el título: "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES."; así como diversos precedentes, como las ejecutorias: SUP-JRC-326/2016, SUP-REP-8/2016, entre muchos otros.

convocados, a cambio de recibir un favor o dádiva. Ahora bien, tales razonamientos de ningún modo se desvirtúan por el hecho de haberse declarado infundado el procedimiento sancionador ordinario seguido contra Nateren Palacios, Eledí Trujillo, Ángel Santos Obed, Ana Marisol Ovalle Cisneros, Demetrio Mejía Ávila, Crispín Salinas Ventura, Manuel Aguirre Aguilar, Mario Martínez Ambrosio y Francisco Amaya Cruz; en razón de que, en todo caso, el ofrecimiento y entrega de dádivas se realizó por otras "personas físicas", a quienes no se logró identificar.

Luego, es de concluir que la sentencia impugnada no incurre en algún tipo de incongruencia, en los términos en que lo plantea la parte recurrente, porque al haberse declarado infundado el procedimiento sancionador ordinario seguido contra nueve personas identificadas, tal situación en modo alguno descarta o erradica la posibilidad de que la responsabilidad de Encuentro Social derive de la comisión de actos realizados por otras "personas físicas" a las que no se logra identificar. De ahí que en el caso no tenga aplicación la jurisprudencia "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA."

### **3. ILEGAL ENLAZAMIENTO DE PRUEBAS**

#### ***A. Agravios.***

En su recurso de apelación, la parte actora hace valer que:

- a) Es ilegal que la responsable estime que el dicho de las testimoniales rendidas en el sumario, se vea enlazado con lo determinado en el acuerdo INE/CG96/2014, toda vez

que si bien es cierto, que en dicho acuerdo se declaró la nulidad de las asambleas de tres Distritos, por considerar que ciudadanos asistieron a las asambleas con el ofrecimiento de una prestación; también lo es, que el procedimiento ordinario sancionador, es la vía legal para determinar si a Encuentro Social se le puede o no fincar responsabilidad por la supuesta comisión de esos hechos, y se le concede la garantía de audiencia para alegar lo que a su derecho corresponda, ofrecer pruebas y ser juzgado por la autoridad competente, y de no considerarlo de esta manera, sería tanto como aceptar que es innecesario el mencionado procedimiento, lo que no puede ser aceptado, pues se violaría el artículo 14 Constitucional, pues sería como estimar que con el citado acuerdo, quedo acreditada la responsabilidad del partido político.

- b) No puede verse enlazado el testimonio recabado en las citadas entrevistas, con las copias certificadas de las asambleas de los distrito 10 de Chiapas, 11 de Oaxaca y 4 de Coahuila, al no desprenderse que los ciudadanos que hicieron estas manifestaciones fueran llevados por miembros de Encuentro Social, bajo la promesa de darles alguna dádiva, pues una cosa es que las personas solicitaran despensas y apoyos de vivienda, y otra cosa es que miembros de Encuentro Social se los hayan prometido, resaltando que del acta de asamblea del distrito 10 de Chiapas, se desprende que el presidente de la asamblea les explico a las personas que en dichas asambleas no se entregaba ningún tipo de dádiva.

### ***B. Determinación***

La Sala Superior califica de **infundados** los agravios que expone el partido político recurrente.

Al respecto, cabe señalar que en la resolución INE/CG784/2016 (página 47), el Consejo General del INE señala que no se debe perder de vista que:

“[...] en el caso particular, los hechos a esclarecer se refieren a la comisión de irregularidades presuntamente cometidas por una Agrupación Política Nacional en la búsqueda de su registro como Partido Político Nacional, hechos que, por su naturaleza ilícita, por regla general no son realizados de forma abierta y evidente, sino por el contrario, son consumados de manera oculta y procurando, en el mayor grado posible, no dejar rastros que puedan ser útiles para el fincamiento de las responsabilidades que por su comisión puedan surgir, de modo que tales hechos sólo son perceptibles a través de indicios, como lo refiere el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis XXXVII/2004, cuyo rubro es **PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**”

Por otro lado, es de hacerse notar que, en la mencionada resolución, el Consejo General del INE determina que se vulneró “*el derecho a la libre asociación de los ciudadanos en la constitución de Encuentro Social como Partido Político Nacional*”, después de la valoración conjunta de los medios de convicción siguientes:

- a. Copia certificada de la resolución INE/CG96/2014, relativa a la “SOLICITUD DE REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PRESENTADA POR LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DENOMINADA ENCUESTRO SOCIAL”;

- b. Actas de certificación de las asambleas de los Distritos 10 de Chiapas, 11 de Oaxaca y 04 de Coahuila; y
- c. De las entrevistas ordenadas por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos; y las Entrevistas ordenadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

Luego, la autoridad señalada como responsable consideró que los mencionados medios probatorios resultaban aptos para evidenciar la ejecución material por parte de "personas físicas" de las conductas denunciadas, consistentes en la promesa o entrega de dádivas a ciudadanos en los Distritos ya referidos, a cambio de su participación en las asambleas correspondientes y su afiliación a la agrupación política Encuentro Social.

Ahora bien, la Sala Superior no pasa por alto que, en su medio de impugnación, la parte apelante controvierte la vinculación de pruebas que realiza la autoridad administrativa, porque desde su perspectiva, no se desprende *"que los ciudadanos que hayan hechos estas manifestaciones hayan sido llevados por miembros de Encuentro Social, bajo la promesa de darles alguna dádiva"*, lo cual es inexacto, en razón de que, como ya se expuso, las agrupaciones políticas pueden cometer infracciones a disposiciones electorales, no sólo a través de sus "miembros", sino incluso, por personas que le son ajenas; aunado a que de las pruebas que examinó la autoridad, se desprende de manera natural, que previo a las asambleas distritales realizadas en los distritos :10 de Chiapas, 04 de Coahuila y 11 de Oaxaca, se ofrecieron dádivas, al

menos a cuarenta y seis personas, para que asistieran a dichos eventos.

La inferencia probatoria realizada a partir de la concatenación de las pruebas antes listadas, no deviene contraria a derecho, al no quedar demostrado por la parte recurrente, la existencia de alguna inconsistencia o incongruencia persuasiva, ya sea en el razonamiento empleado para tener por demostrados los hechos considerados como infracciones; o bien, para fincarle responsabilidad a la parte apelante, a partir de la mencionada valoración probatoria.

Por otro lado, si bien asiste la razón al partido político actor, cuando sostiene que el procedimiento ordinario sancionador, es la vía legal para determinar si se le puede o no fincar responsabilidad por la supuesta comisión de los hechos que motivaron la vista ordenada en la resolución INE/CG96/2014, lo cierto es que no ha sido desvirtuado el examen y la valoración probatoria realizada por el Consejo General del INE, ni tampoco se ofreció y acompañó en el recurso de apelación que se resuelve, algún medio de prueba encaminado a dicho propósito.

## **II. ILEGALIDAD DE LA SANCIÓN**

### ***A. Agravios***

La parte apelante invoca la ilegalidad de la individualización de la sanción, pues se señala que:

- a) El tipo de infracción consistió en contravenir lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41 Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafo primero, y 28 párrafo primero, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 30 del Instructivo que deberán de observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, al haber formulado promesas de diversos beneficios a ciudadanos, y califica la conducta como *grave especial*; lo cual resulta incongruente, pues al considerar que no existe reincidencia, debió determinar la falta como *leve*.
- b) Señala que es un derecho humano que al calificar una pena se realice la interpretación más favorable al denunciado, conforme a lo previsto en el artículo 1º Constitucional y el principio *pro persona o pro homine*.<sup>14</sup>
- c) La autoridad responsable debió justipreciar los grados de gravedad de la conducta que pretende sancionar, es decir, *ser proporcional entre el medio empleado y el objeto a lograr*, y asimismo, debió razonar debidamente dicha peligrosidad con las reglas legales y lógicas que el caso ameritaba; pues no es posible que en las fracciones I del inciso b) del artículo 354, del Código Federal Instituciones y Procedimientos Electorales, se señala como sanción la amonestación, por lo que al existir sanciones

---

<sup>14</sup> Para sostener en este punto sus argumentos, el recurrente invoca la tesis aislada con rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. COMO DEBEN EJERCERLO LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES.", así como la jurisprudencia intitulada: "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES. AL EJERCER SU FUNCIÓN DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL."

menores, la propia ley no permite situaciones de arbitrariedad en cuanto a la calificación de la gravedad, sino que tiende a la proporcionalidad y equidad, y de ahí que la pena impuesta, es injusta e inequitativa.<sup>15</sup>

### **B. Determinación**

La Sala Superior considera **infundados** los planteamientos.

En la resolución impugnada, para calificar la infracción, el Consejo General del INE consideró que, en atención a los elementos objetivos que precisó<sup>16</sup>, la conducta debía calificarse como **grave especial**, ya que Encuentro Social *"corrompió el derecho de libre afiliación de los ciudadanos a*

---

<sup>15</sup> El recurrente señala que son aplicables en este caso, *mutatis mutandi*, las tesis aisladas siguientes: "MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN."; "FACULTADES DISCRECIONALES, OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR LA AUTORIDAD, CUANDO ACTÚA EN EJERCICIO DE."; y "FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN."

<sup>16</sup> En la resolución impugnada se hace referencia a los elementos objetivos siguientes: **1. Tipo de infracción:** acciones consistentes en la formulación de promesas de beneficios a diversos ciudadanos para que acudieran a las asambleas, para ser incorporadas como afiliados, en el contexto del procedimiento para la obtención del registro como Partido Político Nacional; **2. Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas):** la libertad de los ciudadanos en el ejercicio de su derecho de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, especialmente en lo que se refiere a la formación de partidos políticos, el cual debe ser ejercido de manera auténtica y sin presiones de ninguna índole; **3. Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas:** la infracción consumada implicó una pluralidad de actos; **4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción: Modo.** Ofrecimiento de dádivas, es decir, actos de presión sobre la voluntad ciudadana. **Tiempo.** La infracción se materializó los días 6 de octubre y 14 de diciembre de 2013, y 16 de enero de 2014; **Lugar.** En el domicilio de cinco personas y en los locales donde se realizaron las asambleas distritales irregulares; **5. Comisión dolosa o culposa de la falta:** se considera que en el caso existió la intención, por conducto de quienes actuaron dentro de su ámbito de responsabilidad, de aprovechar el estado de necesidad de los ciudadanos para formular ofertas y promesas de dádivas; **6. Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas:** la conducta infractora es reiterada, por haberse demostrado su comisión en al menos tres ocasiones; y **7. Condiciones externas (contexto fáctico), y medios de ejecución:** los medios consistieron en promesa de entrega de materiales de construcción o reparación de viviendas y facilidades para la regularización de terrenos; y la entrega de productos de consumo básico, lo cual permite advertir que se buscaba tomar ventaja del estado de necesidad de los ciudadanos a quienes les ofreció los beneficios mencionados.

*los partidos políticos*", violentando lo establecido en la Constitución Federal, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Instructivo que debían observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, además de haber procedido con dolo, valiéndose del estado de necesidad de los ciudadanos que acudieron a las asambleas llevadas a cabo con el propósito de afiliar al mínimo de ciudadanos permitido por la legislación, en tres Distritos electorales federales.

Como se observa, la autoridad responsable calificó la infracción de Encuentro Social, como *grave especial*, sin siquiera tomar en cuenta su reincidencia, o no, en la comisión de infracciones de la misma naturaleza; aunado a que, de conformidad con lo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>17</sup>, y atento al criterio sostenido por la Sala Superior,<sup>18</sup> la reincidencia constituye una agravante al momento de imponer la sanción, por lo que en todo caso, la ausencia de reincidencia de ningún modo implica o se traduce en una atenuante para la calificación de la falta o infracción.

---

<sup>17</sup> "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 infracciones 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 trato igual al del monto ejercido en exceso. En el caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;"

<sup>18</sup> Cfr.: La parte conducente de la Jurisprudencia 41/2010, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, pp. 45 y 46, bajo el título: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

Luego, el hecho de que, en la resolución impugnada, se haya considerado que Encuentro Social no había incurrido anteriormente en una falta de la naturaleza de la examinada, y que el asunto era el primer precedente en que quedaba acreditado una infracción a la normativa electoral federal, de ninguna manera trae consigo que la irregularidad debía calificarse como leve, sobre todo, si los elementos objetivos que sustentan la calificación de *grave especial* de la infracción, y a partir de los cuales, la autoridad responsable razona la “peligrosidad” o gravedad de la falta, de manera fundada y motivada<sup>19</sup>, en modo alguno son desvirtúan por la parte apelante.

Además, la Sala Superior observa que, al momento de individualizar la sanción, el Consejo General del INE fijó una sanción proporcional a la calificación de grave especial de la falta cometida, así como al incumplimiento intencional de la normativa electoral en ese momento vigente, y asimismo, razonó fundada y motivadamente la decisión de imponer una multa, como se advierte de lo siguiente:

“Así las cosas, la conducta en que incurrió Encuentro Social se ha calificado con una **gravedad especial**, ya que incumplió **intencionalmente** lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Instructivo que deberán de observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional al violentar la libertad de los ciudadanos para afiliarse al partido político que resulte más afín a sus convicciones políticas.

---

<sup>19</sup> Cfr.: Considerando “QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER A ENCUENTRO SOCIAL”, apartado: “A. Calificación de la falta”, pp. 79 a 83.

Por tal motivo se considera que, de acuerdo a las características particulares del caso, la sanción prevista en el artículo 354, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **consistente en una multa**, es la adecuada para cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, en virtud de que la prevista en la fracción I del mismo inciso no es apta para satisfacer los propósitos disuasorios referidos en líneas precedentes, es decir, una amonestación pública sería insuficiente para lograr ese cometido, en atención a la trascendencia de las normas vulneradas y el bien jurídico que tutelan.

Por otro lado, la sanción prevista en la fracción III del inciso señalado no es viable, atento a que Encuentro Social cambió de naturaleza, de Agrupación Política Nacional a Partido Político Nacional, razón por la cual no le podría ser suspendido un registro con el que ya no cuenta, es decir, como Agrupación Política Nacional.”

Con apoyo en lo anterior, es dable concluir que la resolución impugnada no resulta injusta e inequitativa, en los términos en que lo invoca la parte recurrente.

Finalmente, la Sala Superior considera que no resultan aplicables la tesis relevante y la jurisprudencia invocada por el partido político recurrente, relacionadas con el control de convencionalidad y el principio *pro persona*, en razón de que la parte apelante las invoca para sustentar que “*la autoridad responsable debió de haber determinado que la falta fue leve*”, sin embargo, tal manifestación, por sí sola, resulta insuficiente para desvirtuar el estudio realizado por la autoridad responsable para calificar la infracción como *grave especial*, aunado a que las razones que se tuvieron para ello, de ningún modo son confrontadas total y frontalmente por el recurrente, por lo que en este orden de ideas,

Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es confirmar la resolución de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, identificada con la clave INE/CG784/2016.

Por lo antes expuesto y fundado, se:

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se confirma la resolución impugnada

**NOTIFÍQUESE:** como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes, como asuntos total y definitivamente concluidos.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA

INDALFER INFANTE  
GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA

REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO