

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-121/2019 Y
SUP-RAP-122/2019 ACUMULADOS

RECURRENTES: MANUEL ISMAEL
GIL GARCÍA Y PARTIDO DEL
TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**MAGISTRADA ENCARGADA DEL
ENGROSE:** MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO

SECRETARIADO: ROSA OLIVIA KAT
CANTO, OMAR ESPINOZA HOYO
Y JULIO CÉSAR PENAGOS RUIZ

Ciudad de México a veintiocho de agosto de dos mil diecinueve.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso al rubro indicado, en el sentido de **acumular** los medios de impugnación y **revocar** el acuerdo **INE/CG376/2019** por el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹

¹ En adelante INE.

dio cumplimiento a lo ordenado en el recurso de apelación identificado como **SCM-RAP-27/2019**.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los recurrentes exponen en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Nulidad de la elección. El trece de octubre de dos mil dieciocho, la Sala Ciudad de México, en el juicio de revisión constitucional identificado con la clave **SCM-JRC-244/2018**, declaró la nulidad de la elección del Ayuntamiento.

2. Convocatoria a elección extraordinaria. El dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, el Congreso del Estado de Puebla publicó el decreto por el que convocó a la elección extraordinaria de los integrantes del Ayuntamiento para ejercer funciones durante el periodo constitucional 2018-2021 y designó a un consejo municipal.

3. Asunción. El seis de febrero de dos mil diecinueve², el Consejo General, mediante el acuerdo **INE/CG40/2019**,

² *Todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.*

determinó ejercer la asunción total para llevar a cabo el proceso electoral local extraordinario en el estado de Puebla, en la que, entre otros cargos, se elegiría a los integrantes del Ayuntamiento.

4. Jornada electoral. El dos de junio, se celebró la jornada electoral para elegir, entre otros cargos, a las personas integrantes del Ayuntamiento.

5. Cómputo distrital. El seis de junio, el consejo distrital número 13 del INE en el estado de Puebla concluyó el cómputo correspondiente a la elección de los integrantes del Ayuntamiento, declaró la validez de la elección y expidió la constancia de mayoría a favor de la candidatura común encabezada por Manuel Ismael Gil García.

6. Procedimiento especial sancionador SRE-PSD-55/2019. El cuatro y siete de junio, el Partido Revolucionario Institucional presentó dos escritos de queja en contra de diversos funcionarios públicos y del entonces candidato Manuel Ismael Gil García. En los escritos se denunció la existencia de infracciones relacionadas con el uso indebido de recursos públicos y coacción al voto, derivado de la realización de eventos en su beneficio. Las infracciones se refieren a la entrega de recursos a una telesecundaria, a la reconstrucción de una parroquia, a la

difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, así como por el uso de símbolos religiosos.

7. Procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/113/2019/PUE. El ocho de junio, el Partido Revolucionario Institucional interpuso un escrito de queja en contra de la candidatura común y su entonces candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento, Manuel Ismael Gil García, por supuestos hechos que podrían constituir infracciones a la normativa electoral en materia de origen, monto, destino y aplicación de recursos en la campaña electoral que realizó en el marco del proceso electoral local extraordinario 2019.

El ocho de julio, el Consejo General, mediante la resolución **INE/CG309/2019**, declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, porque no se actualizó un rebase al tope de gastos de campaña.

8. Recurso de apelación SCM-RAP-27/2019. El doce de julio, el Partido Revolucionario Institucional interpuso un recurso de apelación ante la Sala Ciudad de México en contra de la resolución INE/CG309/2019.

El veinticinco de julio, la Sala Ciudad de México resolvió

revocar parcialmente la resolución INE/CG309/2019, a efecto de que el Consejo General se pronunciara sobre la cuantificación al tope de gastos de la candidatura, con respecto a la entrega de recursos por medio de cheques, y tuviera en cuenta lo resuelto en la sentencia SRE-PSD-55/2019³.

9. Acuerdo INE/CG376/2019. El catorce de agosto, el Consejo General dio cumplimiento a la sentencia dictada en el SCM-RAP-27/2019, por lo que dictó el acuerdo INE/CG376/2019.

10. Recurso de inconformidad SCM-RIN-2/2019. El veinticinco de julio, la Sala Ciudad de México declaró la nulidad de la elección de los integrantes del Ayuntamiento, porque se acreditó la violación a los principios constitucionales de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda⁴.

³ En atención a que la autoridad responsable es a quien le corresponde armonizar el alcance de la vista ordenada por la Sala Regional Especializada y lo manifestado por el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de veintiuno de junio.

⁴ La Sala Ciudad de México, entre otras cuestiones, consideró que se vulneró el principio de separación Iglesia-Estado. El evento organizado para la entrega de un cheque por parte de un diputado local (actor político) para la reconstrucción de un templo católico estableció un vínculo por la entrega del dinero con una institución religiosa y generó un efecto entre los asistentes y los que tuvieron conocimiento del evento a través de las redes sociales. En ese mismo acto el diputado local invitó a que votaran por la candidatura de Manuel Ismael Gil García y uno de los partidos políticos que lo postularon. Además, en el evento estuvo presente el candidato Manuel Ismael Gil García, quien no se deslindó del hecho.

11. Recurso de apelación SUP-RAP-121/2018. El dieciocho de agosto, Manuel Ismael Gil García interpuso el presente recurso de apelación en contra del Acuerdo INE/CG376/2019.

12. Recurso de apelación SUP-RAP-122/2019. El dieciocho de agosto, el PT interpuso el presente medio de impugnación ante la autoridad responsable en contra del acuerdo citado en el punto anterior.

13. Turno a ponencia. Mediante acuerdos de veintiuno de agosto, el magistrado presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes SUP-RAP-121/2019 y SUP-RAP-122/2019, así como turnarlos al magistrado instructor, Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

14. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó y admitió las demandas a trámite. Agotada la instrucción respectiva las declaró cerradas, por lo que los asuntos quedaron en estado de dictar sentencia.

15. Presentación y rechazo del proyecto. En sesión pública de la presente fecha, el Magistrado Instructor

⁵ En adelante Ley de Medios.

sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el proyecto de resolución que estimó procedente; pero, toda vez que las Magistradas y los Magistrados determinaron, por mayoría de votos, rechazar la propuesta; se designó a la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso como encargada de elaborar el engrose respectivo, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. En el presente asunto, lo ordinario sería que la Sala Ciudad de México resolviera lo correspondiente a los planteamientos realizados por los recurrentes sobre la determinación del Consejo General relacionada con un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización en contra de un partido político y del entonces candidato a una presidencia municipal, respecto de los cuales tiene jurisdicción de acuerdo con la circunscripción plurinominal.

No obstante, esta Sala Superior como Tribunal Constitucional conocerá y resolverá los recursos de apelación, en atención a las circunstancias excepcionales del caso.

Los recursos de apelación interpuestos por el recurrente controvierten un acuerdo del Consejo General en materia

de fiscalización dictado en cumplimiento a una sentencia de la Sala Ciudad de México⁶ y vinculado a la elección extraordinaria al cargo de presidente municipal de Tepeojuma, Puebla.

Además, el presente asunto se encuentra relacionado con la sentencia de la Sala Especializada identificada como SRE-PSD-55/2019 y la declaración de nulidad de la elección extraordinaria de Tepeojuma, Puebla, determinada por la Sala Ciudad de México porque se acreditó la violación a los principios constitucionales de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda; además se alegó la causal de nulidad por el rebase al tope de gastos de campaña superior al 5 %⁷.

El segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución general⁸ recoge expresamente el principio de justicia pronta, que consiste, esencialmente, en que los tribunales deben resolver los asuntos que se someten a su consideración dentro de los plazos previstos en la ley para tales efectos.

⁶ SCM-RAP-27/2019.

⁷ SCM-RIN-2/2019.

⁸ *"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".*

La Sala Superior ha sostenido que uno de los principios fundamentales que rige en los medios de impugnación en materia electoral es el de celeridad.

En el sistema impugnativo en materia electoral el transcurso del tiempo es fundamental, es decir, se exigen procesos altamente concentrados, con muy pocas actuaciones, incidencias e instancias, debido a la especial celeridad que debe regir en la tramitación, sustanciación y resolución, con miras a que exista una posibilidad real de resarcir a los promoventes en el goce del derecho que se dice violado, antes de dar paso a la siguiente etapa del proceso electoral, porque de lo contrario la violación alegada sería irreparable⁹.

En este sentido, dado que la materia de controversia guarda relación con el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-115/2019 y acumulado, así como el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-30/2019 y acumulados vinculados con la misma elección extraordinaria, que se resuelven en la misma sesión pública de resolución, por lo que, esta Sala Superior, de manera excepcional, asume competencia para conocer y resolver los presente

⁹ *Similar criterio sostuvo la Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-212/2003 y en el recurso de reconsideración SUP-REC-887/2019 y Acumulados.*

recursos con la finalidad de evitar sentencias contradictorias¹⁰.

SEGUNDO. Acumulación. Esta Sala Superior advierte que en los recursos de apelación que se analizan existe identidad en el órgano responsable y el acto impugnado, pues controvierten el acuerdo INE/CG376/2019 aprobado por el Consejo General mediante el cual la autoridad responsable declaró fundado tanto la omisión de registrar ingresos en la contabilidad de la campaña de Manuel Ismael Gil García, así como que el entonces candidato rebasó el tope de gastos de campaña, situación que implicó la imposición de sanciones al PT.

Sobre esta base, se considera que los recursos de apelación deben resolverse en forma conjunta a efecto de dictar una sentencia congruente, exhaustiva e integral.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley de Medios; y, 79, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, lo conducente es decretar la acumulación del expediente SUP-RAP-122/2019 al diverso recurso SUP-RAP-121/2019, por

¹⁰ Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-5/2019.

ser éste el registrado en primer orden en el índice de esta Sala Superior.

Por lo expuesto, se deberá agregar una copia certificada de la presente ejecutoria en el expediente acumulado.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Los medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 42; y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios debido a lo siguiente:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en ella consta el nombre y la firma autógrafa de quien interpone el recurso; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos y los agravios que le causa el acuerdo impugnado.

2. Oportunidad. El acuerdo controvertido fue aprobado el miércoles catorce de agosto y ambos medios de impugnación se interpusieron el domingo dieciocho siguiente; por lo que se advierte que la demanda se presentó dentro del plazo legal de cuatro días previsto en la Ley de Medios.

3. Legitimación y personería. De conformidad con los artículos 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, Manuel Ismael Gil García cuenta con legitimación, ya que promueve el medio de impugnación por su propio derecho y en carácter de candidato, controvirtiendo entre otras cuestiones, que su campaña electoral rebasó al tope de gastos correspondiente.

Por lo que esta autoridad jurisdiccional debe garantizar a los ciudadanos una protección amplia de los derechos fundamentales, pues esas normas se deben interpretar extensivamente y potenciar el derecho subjetivo de acceso a la tutela judicial efectiva, considerando en el caso, una posible afectación al derecho a ser votado del recurrente¹¹ puesto que el artículo 41, de la Constitución general en su último apartado establece que "***En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada***".

Lo anterior, conforme a los razonamientos expuestos en el considerando de competencia de esta sentencia.

¹¹ Sirve como criterio orientador la jurisprudencia 3/2014, de rubro **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.*

Por su parte el partido recurrente interpuso el recurso por conducto de su representante ante el Consejo General, por tanto, se tiene por acreditada la personería, en términos del artículo 65, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios.

4. Interés jurídico. Este requisito se surte, pues los recurrentes impugnan un acuerdo del Consejo General, a través del cual se determinó la omisión de reportar ingresos en el Sistema Integral de Fiscalización y, como consecuencia de la cuantificación correspondiente, resulta que Manuel Ismael Gil García, entonces candidato común a la presidencia municipal de Tepeojuma, Puebla, rebasó el tope de gastos de campaña, conductas que le fueron reprochadas al PT.

5. Definitividad. Se satisface este requisito de procedencia porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir la resolución impugnada y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

CUARTO. Estudio de fondo.

A) Determinación de la autoridad responsable.

El acto impugnado determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

**SUP-RAP-121/2019
Y ACUMULADO**

- Que el evento realizado el once de mayo en las instalaciones del atrio de la iglesia de la colonia "El Paraíso" en el municipio de Tepeojuma, Puebla, fue de carácter proselitista en beneficio de Manuel Ismael Gil García y como consecuencia de ello el gasto se considera de campaña.
- Que se acreditó la existencia de los siguientes conceptos de gasto vinculados a la realización del evento proselitista:

Concepto	Cantidad	Determinación de costos	
		Valor unitario \$	Total \$
Sillas	35	3.48	121.80
Mesa	1	41.76	41.76
Carpa (lona)	1	2,320.00	2,320.00
Equipo de sonido	1	1,740.00	1,740.00
Micrófono	1	-	-
Grupo musical	1	3,712.00	3,712.00
Gorras	35	29.00	1,015.00
Total			\$8,950.56

- Que se acreditó la entrega en el evento de **\$31,658.74** (treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 74/100 m.n.), recursos que beneficiaron la campaña de Manuel Ismael Gil García.
- Que los ingresos no reportados en el Sistema Integral de Fiscalización correspondieron a un total de **\$40,609.30** (cuarenta mil seiscientos nueve pesos 30/100 m.n.), consecuentemente se le impuso una

sanción económica al Partido del Trabajo¹² por un monto total **\$60,913.95** (sesenta mil novecientos trece pesos 95/100 m.n.).

- Que al cuantificar los ingresos no reportados en la contabilidad del entonces candidato –auditada por la autoridad responsable–, éste rebasó el tope de gastos de campaña por un monto en exceso por \$10,899.24 (diez mil ochocientos noventa y nueve pesos 24/100 m.n.), equivalente al 7.09 % superior al tope de gastos establecido para la elección en aquel municipio.

Gastos registrados en el SIF	Gastos no reportados	Total de gastos (auditados)	Gastos Cumplimiento SCM-RAP-27/2019	Gastos acumulados	Tope de gastos de campaña	Diferencia	Porcentaje de rebase
(A)	(B)	(A)+(B) = (C)	(D)	(C)+(D) = (E)	(F)	(E)/(F) = (G)	
\$71,063.12	\$52,932.00	\$123,995.12	\$40,609.30	\$164,604.42	\$153,705.18	\$10,899.24	7.09 %

- La autoridad responsable le impuso una sanción económica al PT por haber excedido el tope de gastos de campaña por un monto igual al ejercido en exceso.
- Respecto al evento realizado en una telesecundaria, la autoridad responsable determinó que durante la entrega de los recursos no se acreditó la existencia de

¹² En adelante PT.

un evento, en consecuencia, no hubo vulneración a la normativa.

B) Síntesis y estudio de agravios.

Los agravios expuestos por los apelantes se dirigen a cuestionar:

1. La existencia de algún beneficio obtenido para su campaña electoral,
2. La falta de exhaustividad en el análisis de la contestación y desahogo de pruebas,
3. La cuantificación total de gastos de su campaña, los cuales, a consideración del apelante, debieron prorratearse entre él y el entonces candidato a gobernador por la coalición "Juntos Haremos Historia en Puebla" y
4. La indebida individualización e imposición de la sanción.

Dada la calificación que se hará de los agravios, su estudio iniciará con la última temática.

B.1. Beneficio obtenido y falta exhaustividad.

Los agravios relacionados con las temáticas contenidas en los numerales 1 y 2 serán analizados de forma conjunta.

El entonces candidato Manuel Ismael Gil García aduce que, contrario a lo determinado por el INE, de las constancias no era posible desprender los elementos para acreditar que hubo un beneficio a su campaña.

Lo anterior, pues considera que no se cumplió con el elemento de finalidad, toda vez que, la entrega del cheque se hizo en cumplimiento a una promesa de campaña del propio diputado local y no con un propósito proselitista, sin que haya existido evidencia de que el evento haya sido convocado para beneficiarlo; con lo que, al vencerse el presupuesto de finalidad los elementos de territorialidad y temporalidad se desvanecen.

Por otra parte, se duele que la responsable haya reproducido los argumentos y razonamientos de la Sala Regional Especializada, sin analizar debidamente los hechos y circunstancias del evento, ya que de lo contrario podría haber advertido que el cheque no se entregó en el evento y que la manifestación de apoyo a su candidatura se dio una vez había concluido el mismo.

En efecto, el candidato apelante señala que con ello se rompe la hipótesis del vínculo entre la entrega del cheque y la manifestación de apoyo al candidato y, en

consecuencia, que el apoyo económico no representaba un beneficio a su campaña.

Esta Sala Superior considera que los agravios son **inoperantes**, pues los argumentos vertidos por el candidato apelante se dirigen a combatir que el INE haya considerado hubo beneficio a favor de la campaña electoral del Manuel Ismael Gil García por la entrega de un apoyo económico del diputado local Ángel Gerardo Islas Maldonado para la construcción de una capilla en la colonia El Paraíso, de Tepeojuma, Puebla; cuando lo cierto es que la determinación de que hubo tal beneficio fue decisión de la Sala Regional Especializada de este Tribunal y no de la autoridad administrativa electoral. Tal y como se muestra a continuación.

El siete de junio de este año el PRI denunció que el día once de mayo del mismo año, Ángel Gerardo Islas Maldonado, en su carácter de diputado local realizó en la colonia El Paraíso del Municipio de Tepeojuma, Puebla, un evento en el que entregó de dinero en cheque a favor de la construcción del templo religioso de esa localidad.

Así, producto de la sustanciación del procedimiento especial sancionador de clave SRE-PSD-55/2019, la Sala Especializada tuvo por acreditado que, en esa fecha, el diputado local referido entregó \$31,658.74 (treinta y un mil

seiscientos cincuenta y ocho pesos 74/100) al comité de obras para la construcción de la capilla en la colonia El Paraíso. En donde también estuvo presente el candidato Manuel Ismael Gil García.

También, dicha Sala tuvo por acreditado que el diputado local realizó manifestaciones que expresamente constituyeron la solicitud del voto a favor del candidato a gobernador, del ahora apelante y del PT, como se puede leer a continuación:

*“el Diputado Local Ángel Gerardo Islas Maldonado, el cual de manera posterior hace uso de la palabra y en el minuto dos con veintiocho segundos del video dice lo siguiente: ...
“Nos acompaña aquí nuestro amigo próximo presidente municipal de Tepeojuma, vamos a echarle todas las ganas, cuentas con todo mi respaldo para que si ganamos la próxima elección también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próxima Gobernador y hay que apostarle por el voto del PT, muchas gracias”... la persona que se encuentra grabando hace una toma hacia un grupo de personas del público, entre las cuales se encuentra a quien el quejoso señala como el candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Tepeojuma, el C. Manuel Ismael Gil García...”*

Conforme a ello, para la autoridad jurisdiccional responsable se acreditaron los elementos del tipo normativo de coacción del voto, puesto que hubo una entrega directa, mediata en beneficio de la ciudadanía, mientras se solicitaba el voto a favor de personas que contendían a un cargo de elección popular; así como de una de las fuerzas políticas que los postuló.

En ese sentido, la Sala Regional Especializada determinó que, el Diputado Local vulneró los principios de imparcialidad, neutralidad y libertad del sufragio que rigen a todo proceso electoral, y **ello benefició las entonces candidaturas de Miguel Barbosa y de Ismael Gil;** así como al PT, ya que al momento de hacerlas, los asistentes sabían claramente su carácter de servidor público, tomando en consideración que tanto el maestro de ceremonias en todo momento lo identificó de esa forma y el su discurso el propio legislador se ostentó con su cargo público.

Conforme a ello, para la Sala Especializada el diputado local realizó acciones que atentaron contra la libertad del voto de las personas que asistieron al evento, puesto que sufrieron de coacción y/o inducción para votar a favor de una determinada fuerza electoral. En tanto que, el entonces candidato Manuel Ismael Gil García y el PT, tuvieron una responsabilidad indirecta al haber obtenido un beneficio directo.

Así las cosas, dicha autoridad jurisdiccional consideró procedente dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que en derecho correspondiera.

Se advierte pues, que la determinación de que existió un beneficio a favor de la campaña del candidato Manuel Ismael Gil García se hizo en sede jurisdiccional, por tanto, el INE estaba obligado a reconocerlo. **Sin que ello sea óbice para que, en el ámbito de sus atribuciones, considerara correctamente la cuantificación de este y en su caso la sanción correspondiente.**

Así, es claro que el acuerdo INE/CG376/2019 ahora combatido se emitió en cumplimiento a la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número SCM-RAP-27/2019, en donde a su vez se señaló que la autoridad fiscalizadora dejó de analizar lo planteado por el PRI relativo a que solicitaba se "*integre como gasto de campaña los cheques entregados por el diputado Gerardo Islas Maldonado en el Municipio de Tepeojuma durante el periodo de campañas*".

Ello, en el entendido de que ya la Sala Especializada en el expediente SRE-PSD-55/2019 había determinado, entre otras cosas, la existencia de **coacción del voto, la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad**, parte de Ángel Gerardo Islas Maldonado, diputado local de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Puebla.

En esa tesitura, para esta Sala Superior es claro que la determinación de que existió un beneficio fue reconocida por el Consejo General del INE en acatamiento a una sentencia emitida por la Sala Especializada, por lo que no era factible desconocerlo.

El propio Instituto, a foja 34 del acuerdo INE/CG376/2019 el propio Consejo General del INE señala que “la Sala Regional Especializada tuvo certeza de que existió un vínculo directo entre el Diputado Local que entregó un beneficio a la comunidad y solicitó el voto y apoyo electoral para el candidato a Presidente Municipal **que se vio beneficiado**”.

En ese sentido, el acuerdo emitido por la autoridad administrativa electoral tenía por objeto sumar, conforme a la normatividad aplicable, el beneficio a favor de la campaña del candidato Manuel Ismael Gil García y, en caso de actualizarse alguna infracción en materia de fiscalización, determinar el grado de responsabilidad de los sujetos involucrados a efecto de imponer las sanciones correspondientes.

B.2. Prorrateo.

Le asiste la razón al impugnante al alegar que la responsable no cumplió cabalmente con la ejecutoria

dictada por la Sala Regional Ciudad de México, al decidir el recurso de apelación 27 del presente año, lo que trajo como consecuencia que indebidamente dejara de prorratear el gasto del evento celebrado el 11 de mayo pasado, con el candidato a la gubernatura del estado.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que la autoridad electoral administrativa emitió una primera resolución respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado con motivo del escrito presentado por el Partido Revolucionario Institucional, la cual fue recurrida por ese instituto político.

Al fallar el medio de impugnación —recurso de apelación 27 del presente año—, la Sala Regional Ciudad de México revocó parcialmente tal resolución y ordenó a la responsable que emitiera otra en la que atendiera el escrito presentado por el Partido Revolucionario Institucional, en particular lo tocante a la entrega de dinero en el Municipio de Tepeojuma por parte del diputado Gerardo Islas Maldonado, que el citado instituto político pidió que se tomara como gasto de campaña del candidato a presidente municipal.

Asimismo, la Sala Regional Ciudad de México advirtió que respecto de los actos llevados a cabo por el diputado

local, se sustanció un procedimiento especial sancionador, en el que la Sala Especializada al resolver el SRE-PSD-55/2019, concluyó que existió coacción del voto, así como vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad.

Por tanto, la Sala Regional Ciudad de México estableció que la responsable tendría que armonizar el alcance tanto de la vista de la Sala Especializada, como del escrito del Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, la Sala Especializada, al estudiar lo relativo a la coacción al electorado que se denunció, consideró que al candidato Miguel Barbosa no se le podía atribuir alguna responsabilidad.

Sin embargo, al analizar lo concerniente a la vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad, la referida Sala Especializada estimó que la conducta desplegada por el diputado local, además de generar actos de coacción e inducción del voto por el beneficio económico otorgado, también vulneró dichos principios previstos en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Federal, puesto que valiéndose de su calidad de servidor público realizó manifestaciones que le generaron un beneficio electoral tanto a Miguel Barbosa como candidato a Gobernador de Puebla y a Manuel

Ismael Gil García, como candidato a la Presidencia de Tepeojuma, Puebla.

Así las cosas, si la responsable, en cumplimiento a la ejecutoria de Sala Regional Ciudad de México estaba constreñida a tomar en cuenta lo decidido por la Sala Especializada, y ésta estableció expresamente que la conducta desplegada por el citado diputado local le generó un beneficio electoral tanto al candidato a Gobernador de Puebla, como al recurrente, en consecuencia, la autoridad electoral administrativa estaba obligada a prorratear el gasto en los términos que correspondiera, por lo que fue indebido que no procediera de esa manera.

Además, le asiste la razón al actor de que los gastos relacionados con el evento y el cheque entregado para la construcción de una iglesia beneficiaron a ambas candidaturas.

Ello, porque en el evento de entrega del cheque se generó un llamado al voto que pretendía beneficiar la campaña tanto del ayuntamiento Tepeojuma como del gobernador y, por lo tanto, la responsable estaba obligada a efectuar el prorrateo entre dichas campañas bajo los parámetros del precepto reglamentario citado por el recurrente.

Marco jurídico.

El prorrateo consiste básicamente en la distribución de gastos entre las campañas o candidaturas que se promocionan ante el electorado para la obtención del voto en las elecciones.

En el artículo 83 de la Ley General de Partidos Políticos, se disponen las reglas a que se sujetará la distribución de gastos de la propaganda electoral de gastos genéricos, así como aquella en la que se promocióne a dos o más candidaturas, y los criterios para determinar las que obtienen un beneficio a partir de un gasto realizado.

En ese mismo precepto legal se delega al Reglamento de fiscalización, el desarrollo de las normas establecidas en ese numeral, así como las reglas para el registro contable y comprobación de los gastos a los que se refiere esa norma de rango legislativo.

En el párrafo 3, del mencionado artículo 83 de la Ley General de Partidos Políticos, el Poder legislativo estableció los criterios generales para determinar los casos en los que un gasto beneficia a un candidato, y con ello identificar la campaña a la que corresponde adicionar los recursos erogados.

Tales criterios consisten, fundamentalmente en que: **a)** Se mencione el nombre del candidato; **b)** Se difunda la imagen del candidato, y **c)** Se promueva el voto a favor de la campaña de manera expresa.

En el artículo 29 del Reglamento de Fiscalización se señala que los gastos susceptibles de ser prorrateados son los genéricos, conjuntos o personalizados, que tienen como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales por parte de los partidos políticos, coaliciones o candidaturas a cargos de elección popular.

En el diverso artículo 32 del Reglamento de Fiscalización se indica que, tratándose de gastos en actos de campaña, se considerarán campañas beneficiadas aquellas que hubieran participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, **por terceros** o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.

Por ello, la interpretación gramatical y sistemática de la normativa aplicable conduce a estimar que la sola mención de un candidato por un tercero durante un evento promoviendo el voto a su favor trae como consecuencia que, para efectos de prorrateo, se le deba considerar como campaña beneficiada.

En el artículo 218, párrafo 2, inciso b) del Reglamento de Fiscalización se establece en esencia que, para campañas locales, en los casos en que se promoció a dos o más candidatos a cargos de elección popular en el ámbito local, la distribución de gastos se realizará con base en lo siguiente:

- Se procederá a identificar a los candidatos beneficiados con la promoción.
- Se identificará el tope de gasto de cada uno de los candidatos beneficiados.
- Se sumarán los topes de gastos de campaña de todos los candidatos beneficiados.
- El resultado de la adición anterior, se dividirá entre cada uno de los topes de gasto de cada candidato beneficiado, dicho resultado, será el referente para asignar el porcentaje del gasto.
- El porcentaje que corresponda a cada candidato, respecto del gasto, servirá de base para calcular el monto que corresponde reconocer a cada candidato en el informe respectivo.

Las anteriores bases permiten que las candidaturas que obtuvieron un beneficio con determinados gastos de campaña genérica y/o conjunta, se **afecten de manera proporcional al límite de recursos que pueden erogar con motivo de la campaña respectiva.**

De esa forma se garantiza el principio de equidad, en razón de que cada uno de los candidatos beneficiados se encuentra en situaciones particulares diversas, en específico, respecto del límite de recursos que pueden erogar en las actividades y propaganda de sus correspondientes campañas electorales, lo que es fácil advertir, si se toma en cuenta que un gasto determinado, puede implicar sólo una fracción del tope de gastos de campaña establecido para una campaña, mientras que para otra, podría, incluso, rebasar el tope o límite correspondiente.

Caso concreto

El evento de entrega del cheque para la construcción de la capilla de una iglesia, estuvo revestido de las características siguientes:

- Se llevó a cabo en la Colonia El Paraíso dentro de la demarcación territorial de Tepeojuma, Puebla. Lugar donde contendía a un cargo de elección Manuel

Ismael Gil García y Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.

- El Diputado Local que hizo entrega del cheque, hizo uso de la voz para incentivar el voto a favor del PT y de los entonces candidatos para la Presidencia Municipal de Tepeojuma y Gobernador del estado, como se lee a continuación:

“Nos acompaña aquí nuestro amigo próximo presidente municipal de Tepeojuma, vamos a echarle todas las ganas, cuentas con todo mi respaldo para que si ganemos la próxima elección también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próxima Gobernador y hay que apostarle por el voto del PT, muchas gracias”

- Fueron distribuidas gorras del PT entre las y los asistentes del evento.

De este modo se observan elementos que permiten identificar que las campañas que resultaron beneficiadas, corresponden a las postuladas para los cargos de presidencia municipal de Tepeojuma y gubernatura del Estado, en razón de que en el evento fue celebrado el once de mayo de dos mil diecinueve, fecha en la que se estaba desarrollando el proceso electoral local extraordinario 2019 en el estado de Puebla.

De igual forma, en el evento, el diputado local hizo referencia a las dos candidaturas, en la expresión **“próximo presidente municipal de Tepeojuma, ... Luis Miguel Barbosa, ... apostarle al próximo Gobernador”**.

Además, en el desarrollo del evento, el mismo diputado local incentiva el voto a favor del PT y de los entonces candidatos para la Presidencia Municipal de Tepeojuma y Gobernador del estado, al mencionar frases como **“nuestro amigo y próximo presidente municipal”** y **“para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próximo gobernador y hay que apostarle por el voto del PT”**.

Esto es, en el evento de referencia se generó un llamado al voto que pretendía beneficiar las campañas en comento por parte de un Diputado Local, mientras entregaba un cheque para la construcción de la parroquia de dicha comunidad.

De ahí que resulte inconcuso que deben sumarse, en forma prorrateada, a los gastos de campaña tanto de la presidencia municipal de Tepeojuma como al cargo de gobernador, los recursos relacionados con el cheque¹³ entregado por parte del Diputado local Ángel Gerardo Islas Maldonado para la construcción de una capilla de una iglesia, así como los gastos relacionados con el

¹³ Cheque por un monto de \$31,658.74 (treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 74/100 M.N.)

evento del once de mayo en el que fue entregado el mencionado cheque.

En efecto, las manifestaciones realizadas por el servidor público local constituyeron una solicitud del voto a favor de un partido político (PT) y de las entonces candidaturas a la presidencia Municipal de Tepeojuma y a la Gubernatura del Estado, al señalar que respaldaba su candidatura para ganar la próxima elección y que les encargaba a las y los asistentes del evento apostar por dicha fuerza electoral y uno de los partidos que lo postuló.

Situación que se refuerza con la asistencia del candidato al evento y con la presencia de propaganda de uno de los partidos que los postularon, puesto que en el evento había gorras con el emblema del PT.

Por lo tanto, esta autoridad jurisdiccional estima que las candidaturas en comento obtuvieron un beneficio, debido a que en dicho evento un tercero pidió apoyo a las mismas campañas en un evento realizado en el marco de la celebración de la campaña extraordinaria, lo cual ocurrió dentro del ámbito geográfico correspondiente al cargo de elección popular al que aspiraba.

Aunado a lo anterior, es oportuno señalar que la interpretación realizada por la autoridad responsable fue

la de no realizar el prorrateo de gastos, sino de contabilizarlos únicamente a la contabilidad del candidato Manuel Ismael Gil García, en términos del inciso g) del artículo 32 del Reglamento de Fiscalización – lo que le llevó a concluir la existencia de un rebase al tope de gastos de campaña—.

Ello bajo el argumento de que, además de haber sido beneficiado por el llamado a votar a su favor, dicho candidato estuvo presente en el evento cuyos gastos deben contabilizarse.

La determinación de no prorratear el gasto porque uno de los candidatos no asistió al evento, es errónea y contraria al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, al conducir a un rebase que puede traducirse en nulidad de la elección.

De acuerdo al mencionado principio, cuando una disposición normativa admite dos interpretaciones, el operador jurídico debe decantarse por la interpretación que conlleve a declarar válida una elección.

Lo anterior, porque el deber de los juzgadores electorales consiste en proteger el ejercicio ciudadano del voto, para evitar que se entorpezca la participación efectiva de la

ciudadanía y la integración de los representantes en los órganos políticos.

Así, lo erróneo de la interpretación de no prorratear el gasto se advierte si se considera que tanto la Ley General de Partidos Políticos¹⁴ como el Reglamento de Fiscalización¹⁵ establecen que basta la mención del candidato por un tercero o alusiones gráficas para considerar que se vio beneficiado.

Como ya se dijo, en el evento en cuestión, un tercero mencionó al candidato a gobernador del estado, Miguel Barbosa, invitando a votar a su favor y se repartieron gorras del PT, uno de los partidos integrantes de la coalición que lo postuló.

Así, la interpretación adecuada en el asunto que aquí se resuelve, conforme al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, lleva a la conclusión que dicha campaña fue beneficiada y que, por ello, los gastos sí debían prorratearse.

De esta manera, se distribuyen adecuadamente los gastos correspondientes, a efecto de que se consideren únicamente los que efectivamente beneficiaron a la

¹⁴ Así lo establece el párrafo 3, del artículo 83 de la Ley General de Partidos Políticos.

¹⁵ Según lo previsto en el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización.

campaña y en la proporción que la propia reglamentación señala.

En ese sentido, el Consejo General estaba obligado a realizar el prorrateo correspondiente, lo que en la especie no aconteció, de ahí lo **fundado** del agravio del apelante.

Si bien es cierto que en casos similares, la actuación ordinaria de esta Sala Superior sería la remisión del expediente al INE, a efecto de que realizara el estudio para determinar los montos que deben sumarse a las campañas beneficiadas por contar expresamente con dicha atribución para establecer si existe un rebase del tope de gastos de campaña, esta Sala Superior estima justificado **asumir plenitud de jurisdicción** para realizar el prorrateo de los gastos relacionados con el evento y el cheque de referencia.

Lo anterior, porque la determinación de establecer si existe un rebase del tope de gastos de campaña está vinculado con la problemática que se debe valorar en la determinación sobre la validez de la elección municipal de Tepeojuma, Puebla; y considerando además que, según el calendario aprobado, las impugnaciones relativas a la elección extraordinaria del mencionado municipio se deben resolver a más tardar el treinta y uno de agosto del año en curso.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional procede a realizar, en plenitud de jurisdicción, el prorrateo de los gastos relacionados con el evento (sillas, mesas, lonas, equipo de sonido, micrófono, grupo musical y gorras) y el monto del cheque entregado, en los términos siguientes:

En el artículo 83, párrafo segundo, inciso l), de la Ley General de Partidos Políticos, señala que si se suman más de dos candidaturas que coincidan en el mismo ámbito geográfico, el porcentaje se dividirá entre las y los que se involucren, según la campaña que corresponda, lo que es aplicable a campañas locales.

En ese mismo precepto legal, en su párrafo cuatro, se delega al Reglamento de Fiscalización, el desarrollo de las normas establecidas en ese numeral, así como las reglas para el registro contable y comprobación de los gastos a los que se refiere esa norma de rango legislativo.

En el artículo 218, párrafo 2, inciso b) del Reglamento de Fiscalización se establece en esencia que, para campañas locales, en los casos en que se promoció a dos o más candidaturas a cargos de elección popular en el ámbito local, la distribución de gastos se realizará con base en las reglas siguientes:

- Se procederá a identificar a las candidaturas beneficiadas con la promoción.
- Se identificará el tope de gasto de cada uno de las candidaturas beneficiadas.
- Se sumarán los topes de gastos de campaña de todas las candidaturas beneficiadas.
- El resultado de la adición anterior se dividirá entre cada uno de los topes de gasto de cada candidatura beneficiada, dicho resultado, será el referente para asignar el porcentaje del gasto.
- El porcentaje que corresponda a cada candidatura, respecto del gasto, servirá de base para calcular el monto que corresponde reconocer a cada candidatura en el informe respectivo.

Cabe destacar, que la cantidad que calculó la autoridad responsable del monto del cheque emitido por parte del Diputado local para la construcción de una capilla de una iglesia, así como los gastos relacionados con el evento de once de mayo en el que se entregó el mencionado cheque, no son objeto de controversia en los presentes asuntos, por lo que la cantidad total de \$40,609.30 (cuarenta mil seiscientos nueve pesos 30/100

**SUP-RAP-121/2019
Y ACUMULADO**

M.N.) de gastos no reportados, será la que se utilice para llevar a cabo el prorrateo respectivo.

Cantidad que se integra de la suma de gastos que deben prorratearse:

Concepto	Monto
Utilitarios del evento (sillas, mesas, lonas, equipo de sonido, micrófono, grupo musical y gorras)	\$8,950.56
Cheque entregado por el C. Ángel Gerardo Islas Maldonado al Comité de Obras del	\$31,658.74
TOTAL	\$40,609.30

- Candidaturas beneficiadas con la promoción.

Candidato	Cargo
Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta	Gobernador de Puebla
Manuel Ismael Gil García	Presidente Municipal de Tepeojuma, Puebla

- Tope de gasto de cada uno de las candidaturas beneficiadas.

Cargo	Tope gastos
Gobernador de Puebla	\$42,963,330.00
Presidente Municipal de Tepeojuma	\$153,705.18
Total:	\$43,117,035.18

- El porcentaje que corresponda a cada candidatura.

Cargo	% en relación con total de los topes
Gobernador de Puebla	99.64%

**SUP-RAP-121/2019
Y ACUMULADO**

Presidente Tepeojuma	Municipal	de	0.36%
-------------------------	-----------	----	-------

- La distribución de los gastos del evento y el monto del cheque:

CARGO	TOPE DE GASTO	% DE DISTRIBUCIÓN	CHEQUE	EVENTO	TOTAL DEL GASTO
TOTALES	\$43,117,035.18	100%	\$31,658.74	\$8,950.56	\$40,609.30
GOBERNADOR	\$42,963,330.00	99.64%	\$31,545.88	\$8,918.65	\$40,464.53
MUNICIPIO	\$153,705.18	0.36%	\$112.86	\$31.91	\$144.77

Derivado de lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que, contrario a lo determinado por la autoridad responsable, los gastos de la campaña de Manuel Ismael Gil García para ocupar el cargo a la presidencia municipal de Tepeojuma, Puebla, no sobrepasaron los límites fijados por la autoridad para erogar recursos para la promoción de candidatura para el cargo de referencia, toda vez que, la adición contable de la parte proporcional de los recursos empleados en el señalado acto, a los gastos previamente determinados por la autoridad fiscalizadora electoral, resulta insuficiente para que, la candidatura mencionada alcance el monto máximo de gastos permitido para la elección, como se muestra a continuación:

CANDIDATO	TOTAL DE GASTOS REPORTADOS EN	TOTAL DE GASTOS NO REPORTA	TOTAL DE GASTOS	GASTOS A SUMAR EN CUMPLIMIENTO A LA	TOTAL DE GASTOS ACUMULADOS	TOPES DE GASTOS DE	DIFERENCIA	PORCENTAJE DE REBASE
-----------	-------------------------------	----------------------------	-----------------	-------------------------------------	----------------------------	--------------------	------------	----------------------

**SUP-RAP-121/2019
Y ACUMULADO**

	EL SIF	DOS		SENTENCI A SUP- RAP- 27/2019		CAMPA ÑA		
Manuel Ismael Gil García	\$71,063.1 2	\$52,932.0 0	\$123,995 .12	\$144.77	\$124,139.8 9	\$153,70 5.18	- \$29,565.2 9	0%

De ahí, que no puede atribuirse un rebase del tope de gastos de campaña al entonces candidato común Manuel Ismael Gil García, debido a que al realizar la distribución de gastos entre las candidaturas que resultaron beneficiadas con el evento de la entrega de recursos a través de un título de crédito para la construcción de una edificación de supuesto uso común.

B.3. La indebida individualización e imposición de la sanción.

El PT en términos generales controvierte las sanciones impuestas por la autoridad responsable relacionadas con la omisión de reportar ingresos y el monto ejercido en exceso que representó un rebase al tope de gastos de campaña de Manuel Ismael Gil García.

Lo anterior, porque la autoridad responsable realizó una inexacta calificación y graduación de la gravedad de las conductas infractoras que le atribuyó, pues realizó, en un estudio, el análisis de la graduación de las penas infractoras, lo cual vulnera el principio de legalidad y

proporcionalidad, además esto se traduce en una indebida fundamentación y motivación.

Señala que las sanciones fueron excesivas y vulneran el artículo 22 de la Constitución general pues no son acordes a las conductas, la graduación de la falta –con la suma de cuatro conductas– y la sanción supuestamente individualizada con el 100 % del monto involucrado.

El Consejo General debió considerar en un principio la sanción mínima y después las circunstancias que motivaron y fundamentaron el incremento de la sanción, lo cual representó una mala aplicación del libre arbitrio en la imposición de sanciones, pues existió una laguna jurídica respecto de la graduación de la sanción impuesta. Así, dejó de tomar en cuenta el Derecho internacional.

El partido recurrente señala que era responsabilidad del Consejo General proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, cuya violación afectó al instituto político.

Cabe señalar que el instituto político manifestó que no obstaculizó la integración del expediente a lo largo del procedimiento de fiscalización 2017. Para demostrar lo

anterior el recurrente cita los elementos de la individualización de la sanción los cuales se encuentran relacionados con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización y la comprobación de gastos, haciendo referencia en algunos puntos al monto involucrado de las sanciones impuestas en el acto impugnado.

Decisión.

Al haberse acreditado que no existió rebase de tope de gastos de campaña lo procedente es dejar sin efectos la sanción impuesta por la autoridad responsable por la cantidad de \$10,899.24 (diez mil ochocientos noventa y nueve pesos 24/100 M.N.).

Por lo que respecta a la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por los gastos no reportados por la cantidad de \$60,913.95 (sesenta mil novecientos trece pesos 95/100 M.N.) esta Sala Superior considera que es **infundado** el agravio expuesto por el instituto político porque, contrario a lo expuesto por el recurrente, la autoridad responsable sí individualizó e impuso la sanción respectiva por la conducta infractora, graduando la responsabilidad respectiva.

También se consideran **inoperantes** los agravios relacionados con la graduación de la pena entre un

mínimo y un máximo, y que la multa es excesiva, porque el recurrente no controvierte frontalmente las consideraciones de la autoridad responsable.

La autoridad responsable en el acto impugnado individualizó la conducta relativa a la omisión de registrar ingresos¹⁶ en el informe de campaña de Manuel Ismael Gil García por un monto de \$40,609.30 (cuarenta mil seiscientos nueve pesos 30/100 m.n.)¹⁷

Para esta Sala Superior, la autoridad responsable actuó conforme a Derecho pues, contrario a lo argumentado por el recurrente, la autoridad responsable graduó la responsabilidad del partido político por la comisión de la conducta infractora, conforme a los parámetros establecidos en el artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE, así como en el criterio orientador de la Sala Superior identificado con la clave SUP-RAP-05/2010, como se muestra a continuación:

Elementos de la individualización	Omisión de registrar ingresos
Tipo de infracción (acción u omisión)	Omisión
Circunstancias de modo, tiempo y lugar	Omisión de reportar ingresos en el marco del proceso electoral local extraordinario en el

¹⁶ Conducta infractora de los artículos 79, párrafo 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 96, párrafo 1, del Reglamento.

¹⁷ Páginas 49 a 59 del acto impugnado.

**SUP-RAP-121/2019
Y ACUMULADO**

Elementos de la individualización	Omisión de registrar ingresos
	estado de Puebla 2019.
Comisión intencional o culposa de la falta	Culpa
Trascendencia de las normas transgredidas	Vulneración a los artículos 79, párrafo 1, inciso b), fracción I de la LEGIPE y 96, párrafo 1, del Reglamento.
Bienes jurídicos tutelados	Certeza y transparencia en la rendición de cuentas
Singularidad o pluralidad de la falta acreditada	Singularidad
Reincidencia	No es reincidente
Calificación de la falta	Grave ordinaria
Monto involucrado	\$40,609.30
Criterio de sanción	150 % del monto involucrado
Imposición de la sanción	Reducción del 25 % de la ministración mensual de PT para el sostenimiento de actividades ordinarias hasta alcanzar el monto de \$60,913.95

Como se observa, la autoridad responsable analizó de forma individual la conducta infractora, su graduación y la sanción correspondiente.

Por lo que hace a la falta de gradualidad entre un mínimo y un máximo, derivando en multas excesivas, el concepto de agravio es **inoperante**, dado que se trata de

argumentos genéricos y subjetivos que en modo alguno se dirigen a controvertir de manera eficaz las consideraciones que sustentan el acto impugnado.

De la lectura integral al escrito de demanda, el recurrente refiere indistintamente sobre los elementos de la individualización la acumulación de cuatro faltas relacionadas con el artículo 127 del Reglamento, la comprobación de gastos y los informes anuales correspondientes al ejercicio 2017, hechos y conductas que no son materia de controversia en el presente asunto. Lo inoperante obedece a que el partido recurrente no presenta argumentos concretos que controviertan la determinación de la autoridad responsable en la individualización de la conducta en las que, según su dicho, no se haya cumplido con los parámetros establecidos para la individualización de la sanción.

De igual forma, resulta **inoperante** la afirmación que hace el partido recurrente respecto a que la sanción impuesta es excesiva, pues constituyen manifestaciones genéricas que no controvierten directamente los elementos considerados por la autoridad responsable para imponer la sanción y por qué esta, en específico, es excesiva.

Contrario a lo expuesto por el actor, la autoridad responsable no fue arbitraria en la imposición de la

sanción pues justificó y fundó en la individualización de la sanción la conducta infractora y el monto a imponer; sanción que es proporcional a la falta cometida.

Por ello, a juicio de esta Sala Superior, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer el porcentaje de la sanción fueron apegadas a Derecho, puesto que se trató de una decisión congruente sustentada en las premisas normativas y fácticas del caso, además, está sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral en las circunstancias particulares de cada caso y en la conducta del sujeto infractor.

Consecuentemente, la autoridad responsable fue exhaustiva en los parámetros a considerar para la imposición de la sanción, fundando y motivando de forma correcta en cada falta su actuar.

En cuanto a la supuesta vulneración a sus derechos humanos, el agravio es también **inoperante** –al ser una mera afirmación dogmática–, pues el recurrente omite explicar por qué la resolución reclamada contradice el ejercicio de sus derechos humanos, esto es, no controvierte las consideraciones con base en las cuales la responsable resolvió en el sentido que lo hizo.

Esta Sala Superior no es omisa en advertir que el recurrente, en su demanda, señala que en el caso de que esta autoridad jurisdiccional confirme el rebase al tope de gastos de campaña, considere que este gasto, ejercido en exceso, no puede ser determinante para el resultado electoral de conformidad con la jurisprudencia 2/2018, de rubro **NULIDAD DE LA ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN**¹⁸.

Cabe señalar que el tema de la nulidad de la elección por rebase al tope de gastos señalado no es materia de controversia en los recursos de apelación que aquí se resuelven, pues como se ha visto, la pretensión de los recurrentes en forma general es, revocar el acto impugnado, razón por la cual este medio de impugnación se limita a resolver la controversia planteada.

Para esta Sala Superior se advierte que el litigio relativo a la nulidad de la elección es materia de estudio en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-30/2019 y acumulados vinculados con la nulidad de la elección extraordinaria de

¹⁸ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 25 y 26.*

la elección al cargo de presidente municipal de Tepeojuma, Puebla.

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional considera que debe revocarse la determinación del rebase del tope de gastos de campaña decretado en el acuerdo **INE/CG376/2019**, y en consecuencia, la sanción impuesta por la responsable, debido a que no existe una vulneración del artículo 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ante la inexistencia de rebase del tope de gastos que estaba establecido para la campaña de Presidente Municipal de Tepeojuma.

Por último, tomando en consideración que el ciudadano electo para el cargo de Gobernador de Puebla durante el proceso electoral extraordinario ha tomado posesión, corresponde ordenar al INE que proceda a adicionar a la contabilidad de esa candidatura, el monto de gastos determinado en el prorrateo efectuado en la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumula el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-122/2019 al expediente SUP-RAP-121/2019.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, para los efectos determinados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Así, por **mayoría** de votos, lo acordaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón. La Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, ASÍ COMO LOS MAGISTRADOS INDALFER INFANTE GONZALES Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, CON RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-121/2019 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-122/2019¹⁹.

En este voto desarrollamos las ideas por las cuales nos apartamos del sentido aprobado por la mayoría, la cual revoca la determinación del

¹⁹ Colaboraron: Oliver González Garza y Ávila, Carla Rodríguez Padrón y Luis Fernando Arreola Amante.

Consejo General del Instituto Nacional Electoral relacionada con el rebase al tope de gastos de campaña de Manuel Ismael Gil García, entonces candidato al cargo de presidente municipal de Tepeojuma, Puebla.

Desde nuestro punto de vista, lo procedente era confirmar el acuerdo impugnado porque la autoridad responsable de forma correcta identificó que la realización del evento celebrado el once de mayo, en el cual Ángel Gerardo Islas Maldonado, en su calidad de diputado local, entregó un cheque para la construcción de una iglesia, únicamente benefició la candidatura al cargo de Presidente Municipal de Manuel Ismael Gil García.

Lo anterior, de conformidad con los criterios orientadores de la Sala Superior para identificar los gastos de campaña y el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización.

Considerando que en este caso correspondió al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón ser ponente en los asuntos indicados, y que la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, así como el Magistrado Indalfer Gonzales compartimos los criterios aquí expuestos, formulamos el presente voto particular conjunto en los términos en los que se sometió el proyecto de resolución al Pleno de esta Sala Superior a partir de las consideraciones que sustentaron la decisión.

ESTUDIO DE FONDO

1. Determinación de la autoridad responsable

El ocho de julio, el Consejo General aprobó la resolución INE/CG309/2019, la cual declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, identificado con la clave
INE/Q-COF-UTF/113/2019/PUE.

En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Ciudad de México en el recurso de apelación SCM-RAP-27/2019, el Consejo General modificó²⁰ la

²⁰ Acto impugnado.

resolución INE/CG309/2019 únicamente por lo que hace a la valoración de dos eventos, uno realizado en una telesecundaria y otro llevado a cabo en una parroquia.

En atención a la vista ordenada por la Sala Ciudad de México, la autoridad responsable armonizó, en el ámbito de su competencia, lo resuelto por la Sala Especializada en la sentencia SRE-PSD-55/2019 mediante la cual se estimó como existente la infracción de coacción o inducción al voto al tener por acreditado que en el evento realizado en una parroquia²¹ un diputado local entregó un cheque por \$31,658.74 (treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 74/100m.n.) para la construcción de una capilla o templo.

En ese evento el legislador emitió un discurso en el que se pronunció en un discurso a favor del candidato a presidente municipal de Tepeojuma, Puebla, Manuel Ismael Gil García. La Sala Especializada consideró que las manifestaciones realizadas constituyeron la solicitud del voto a favor del PT y del entonces candidato.

La Sala Especializada señaló que, durante la entrega de apoyo realizada el once de mayo, el diputado local realizó acciones que atentaron contra la libertad del voto de las personas que asistieron al evento, puesto que sufrieron de coacción y/o inducción para votar a favor de una determinada fuerza electoral, razón por la cual es **responsable directo** por la comisión de la infracción;

Mientras que el entonces candidato a presidente municipal de Tepeojuma y el PT, tienen una **responsabilidad indirecta** al haber obtenido un beneficio directo, al encontrarse en el evento y no realizar alguna conducta tendente a evitar o deslindarse de la conducta infractora²².

²¹ El evento se realizó el once de mayo.

²² La Sala Especializada determinó que la responsabilidad de la infracción era únicamente atribuible al Partido del Trabajo y al entonces candidato. También determinó que el entonces candidato a gobernador no era responsable de la conducta, pues no se acreditó que Luis Miguel Gerónimo Barbosa estuviera presente en el evento o que conociera que en el evento se solicitó el voto a su favor.

La Sala Especializada concluyó que el beneficio económico –por la coacción o inducción al voto– se constituyó con la aportación que el diputado local realizó para la construcción de la capilla.

Respecto al evento realizado en una telesecundaria, la Sala Especializada no acreditó la entrega de recursos mediante los cuales se hubiera solicitado el voto a favor de algún candidato.

Por otra parte, la Sala Ciudad de México, al resolver el SCM-RIN-2/2019, consideró que la participación del entonces candidato –quien ganaría la elección posteriormente– en un evento en el que un diputado local entregó dinero en favor de una iglesia, y en el que se solicitó a los asistentes que votaran por el candidato denunciado, vulneró los principios de imparcialidad y neutralidad, así como el principio de separación Iglesia-Estado, por lo que declaró la invalidez de la elección a la presidencia municipal de Tepeojuma, Puebla.

La autoridad responsable, analizó las conductas acreditadas por las salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el escrito presentado por el Partido Revolucionario Institucional relacionado con la entrega de recursos en los eventos denunciados y la inclusión de estos como gastos de campaña, así como de los elementos de prueba obtenidos en la sustanciación del procedimiento.

El acto impugnado determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- Que el evento realizado el once de mayo en las instalaciones del atrio de la iglesia de la colonia “El Paraíso” en el municipio de Tepeojuma, Puebla, fue de carácter proselitista en beneficio de Manuel Ismael Gil García y como consecuencia de ello el gasto se considera de campaña.
- Que se acreditó la existencia de los siguientes conceptos de gasto vinculados a la realización del evento proselitista:

Concepto	Cantidad	Determinación de costos	
		Valor unitario	Total \$

**SUP-RAP-121/2019
Y ACUMULADO**

		\$	
Sillas	35	3.48	121.80
Mesa	1	41.76	41.76
Carpa (lona)	1	2,320.00	2,320.00
Equipo de sonido	1	1,740.00	1,740.00
Micrófono	1	-	-
Grupo musical	1	3,712.00	3,712.00
Gorras	35	29.00	1,015.00
		Total	\$8,950.56

- Que se acreditó la entrega en el evento de **\$31,658.74** (treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 74/100 m.n.), recursos que beneficiaron la campaña de Manuel Ismael Gil García.
- Que los ingresos no reportados en el Sistema Integral de Fiscalización correspondieron a un total de **\$40,609.30** (cuarenta mil seiscientos nueve pesos 30/100 m.n.), consecuentemente se le impuso una sanción económica al Partido del Trabajo por un monto total **\$60,913.95** (sesenta mil novecientos trece pesos 95/100 m.n.).
- Que al cuantificar los ingresos no reportados en la contabilidad del entonces candidato –auditada por la autoridad responsable–, éste rebasó el tope de gastos de campaña por un monto en exceso por \$10,899.24 (diez mil ochocientos noventa y nueve pesos 24/100 m.n.), equivalente al 7.09 % superior al tope de gastos establecido para la elección en aquel municipio.

Gastos registrados en el SIF (A)	Gastos no reportados (B)	Total de gastos (auditados) (A)+(B) = (C)	Gastos Cumplimiento SCM-RAP-27/2019 (D)	Gastos acumulados (C)+(D)= (E)	Tope de gastos de campaña (F)	Diferencia (E)/(F)= (G)	Porcentaje de rebase
\$71,063.12	\$52,932.00	\$123,995.12	\$40,609.30	\$164,604.42	\$153,705.18	\$10,899.24	7.09 %

- La autoridad responsable le impuso una sanción económica al PT por haber excedido el tope de gastos de campaña por un monto igual al ejercido en exceso.
- Respecto al evento realizado en una telesecundaria, la autoridad responsable determinó que durante la entrega de los recursos no se acreditó la existencia de un evento, en consecuencia, no hubo vulneración a la normativa.

2. Síntesis y estudio de agravios

Por cuestiones de método, los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes serán analizados y resueltos de forma temática, sin que tal situación les genere una afectación, pues no es la forma como los conceptos de agravio se analizan, lo que puede originar una lesión, sino que lo trascendental es que todos sean estudiados y resueltos²³.

Los recurrentes controvierten esencialmente cuatro cuestiones: *i)* una indebida interpretación del artículo 32 del Reglamento de Fiscalización, *ii)* falta de exhaustividad, *iii)* la omisión de la autoridad responsable de aplicar las reglas de prorrateo, y *iv)* la imposición de multas excesivas.

Al estar directamente relacionados los agravios marcados como *i)* y *iii)*, estos se analizarán de forma conjunta.

2.1. Indebida interpretación del artículo 32 del Reglamento de Fiscalización y omisión de aplicar las reglas de prorrateo.

Manuel Ismael Gil García aduce que la autoridad responsable realizó una indebida interpretación del artículo 32 del Reglamento de Fiscalización para determinar que el evento realizado en el atrio de una iglesia le representó un beneficio económico a su campaña, pues el análisis debió realizarse, a la luz de lo establecido en la sentencia de la Sala Especializada respecto a quién organizó el evento, cuál fue su naturaleza, y que los recursos consignados en el cheque no se entregaron en ese momento.

Por estas razones, el recurrente considera que la interpretación de la responsable debió atender las características siguientes:

²³ El criterio referido ha sido sostenido por esta Sala Superior en reiteradas ocasiones, lo que dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, con el rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, consultable a foja 128 (ciento veinticinco), del Volumen 1, intitulado Jurisprudencia, de la Compilación 1997-2013. *Jurisprudencia y tesis en Materia Electoral*, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- i. El evento fue originado por el comité de obras de la capilla de San Rafael, a nombre de un diputado local de Nueva Alianza, partido antagónico del Partido del Trabajo.
- ii. No existen elementos de prueba para acreditar que la gente que asistió al evento tuviera conocimiento de su asistencia, además de que el evento se llevó a cabo al haber quedado pendiente una promesa de campaña del diputado local, por lo que no es posible vincular el evento a su campaña electoral, pues este fue de naturaleza distinta.
- iii. No se advierte que el cheque entregado por el diputado haga referencia a su candidatura común o a su nombre.
- iv. Es imperceptible que las gorras sancionadas correspondan al PT, pues no se observa de los elementos de prueba algún emblema del instituto político.
- v. Su conducta fue pasiva y aislada de los hechos que ocurrieron en el evento, pues no hizo uso de la voz para participar.

Consecuente con lo anterior, el recurrente considera que no se cumple con el elemento de la finalidad establecido en la tesis LXIII/2015²⁴.

²⁴ **GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.** *Del contenido de los artículos 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 210, 242, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto, y 243, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 76 de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende que la ley debe garantizar que los partidos políticos cuenten, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades y establecer las reglas para el financiamiento y límite a las erogaciones en las campañas electorales; asimismo, se prevé que las campañas electorales son el conjunto de actividades llevadas a cabo para la obtención del voto; que los actos de campaña son aquellos en los que los candidatos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, como es el caso de las reuniones públicas, asambleas y marchas; que la propaganda electoral se compone de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden los partidos políticos, y que su distribución y colocación debe respetar los tiempos legales y los topes que se establezcan en cada caso; y que todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con la intención de promover una candidatura o a un partido político, debe considerarse como propaganda electoral, con independencia de que se desarrolle en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial. En ese tenor, a efecto de determinar la existencia de un gasto de campaña, la autoridad fiscalizadora debe verificar que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos: a) finalidad, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano; b) temporalidad, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampana siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido político,*

Vinculado con el tema precedente, el recurrente aduce que la autoridad responsable debió prorratear los ingresos no reportados y sancionados, entre los gastos de campaña de su contabilidad y la correspondiente al entonces candidato a gobernador Luis Miguel Gerónimo Barbosa postulado por la otrora coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”.

Lo anterior porque la Sala Especializada, al resolver el expediente SRE-PSD-55/2019, en las hojas 62 y 63, estableció que las manifestaciones realizadas por el diputado local beneficiaron electoralmente a Luis Miguel Gerónimo Barbosa y a Manuel Ismael Gil García.²⁵ Por lo que es claro que la Sala Especializada determinó un beneficio para el entonces candidato a gobernador, por ende debió de aplicar las reglas de prorrateo establecidas en el artículo 218 del Reglamento de Fiscalización y prorratear el beneficio económico obtenido entre ambas campañas.

Con base en lo anterior, el recurrente señala que no hubo un rebase al tope. de gastos.

Decisión

La minoría considera que el agravio es **infundado**, porque, contrario a lo expuesto, la autoridad responsable sí realizó una interpretación correcta del artículo 32 del Reglamento de Fiscalización a la luz de los criterios establecidos por esta autoridad jurisdiccional y con ello identificó que la

coalición o candidato, al difundir el nombre o imagen del candidato, o se promueva el voto en favor de él y, c) territorialidad, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo. Además, se deben considerar aquellos gastos relacionados con actos anticipados de campaña y otros de similar naturaleza jurídica.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 88 y 89.

²⁵ *“Esta Sala Especializada considera que la conducta desplegada por el Diputado Local además de generar actos de coacción e inducción del voto por el beneficio monetario otorgado en términos de lo dispuesto por el artículo 209, párrafo cinco de la Ley electoral, también vulneró los principios de imparcialidad y neutralidad previstos en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Federal, puesto que valiéndose de su calidad de servidor público realizó manifestaciones que le generaron un beneficio electoral tanto a Miguel Barbosa como candidato a Gobernador de Puebla y a Manuel Ismael Gil García, como candidato a la Presidencia de Tepeojuma, Puebla y a uno de los partidos que lo postuló (PT).”*

campana beneficiada fue la del entonces candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, Puebla, Manuel Ismael Gil García.

Identificación del beneficio

La Constitución general establece como prerrogativa de los partidos políticos recibir financiamiento público para el desarrollo de sus actividades ordinarias, específicas y de campaña. El financiamiento público se otorgará conforme a las reglas definidas para cada gasto etiquetado.

En este orden la Ley garantizará que los institutos políticos cuenten con recursos para el desarrollo de sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento, debiendo garantizar la aplicación del principio de prevalencia²⁶.

Los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario, en las modalidades que se enuncian a continuación²⁷:

- Militancia: aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias o en especie.
- Simpatizantes: aportaciones voluntarias y personales en efectivo o en especie.
- Autofinanciamiento²⁸, y
- Financiamiento por rendimientos financieros²⁹.

El marco constitucional y legal ha privilegiado la utilización de recursos públicos sobre los de origen privado; sin embargo, no se excluye la

²⁶ Artículo 41, base II de la Constitución general.

²⁷ Artículos 53 y 56 de la LGPP.

²⁸ De conformidad con el artículo 111 del Reglamento de Fiscalización, se entiende por autofinanciamiento los *“ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como cualquier otro similar que realicen para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza.”*

²⁹ Se considerarán ingresos por rendimientos financieros los intereses que obtengan los sujetos obligados por las operaciones bancarias o financieras que realicen, en términos del numeral 2, del artículo 118 del Reglamento de Fiscalización.

posibilidad a los sujetos obligados de recibir financiamiento privado, el cual se encuentra debidamente controlado a través de los límites anuales e individuales establecidos en el artículo 56 de la LGPP.

El sistema electoral también establece prohibiciones en materia de financiamiento privado, mismas que se incluyen a continuación:

- Aportaciones en efectivo o en especie de personas no identificadas³⁰.
- Aportaciones en efectivo o en especie de entes prohibidos por la Ley³¹.

Una vez establecido lo anterior, es importante aclarar que una de las funciones de la fiscalización electoral es tutelar el principio de equidad en la contienda desde la perspectiva del uso de los recursos, razón por la cual el sistema de financiamiento ha establecido mecanismos de control, tales como los límites a las aportaciones y el tope de gastos de campaña.

En principio, los conceptos de gasto realizados o los ingresos obtenidos por los sujetos obligados entran en una misma contabilidad la cual se traduce en el gasto realizado por los sujetos obligados; de conformidad con la normativa en la materia, cualquier gasto que represente un beneficio político o electoral a estos sujetos debe ser cuantificado a la contabilidad vinculada al beneficio, esto es: *i)* gasto ordinario³², *ii)* precampaña o *iii)* gasto de campaña, según sea el caso.

Lo anterior, con independencia del origen lícito o ilícito de los recursos y las infracciones que pudieran actualizarse por violaciones a la normativa electoral.

En un sistema armónico la función de la fiscalización electoral implica vigilar que los recursos económicos sean destinados para los fines

³⁰ Artículo 55 de la LGPP.

³¹ Artículo 54 de la LGPP.

³² El cual incluye el gasto etiquetado relacionado con actividades específicas y para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

constitucionales y legales establecidos, así como que exista una correcta aplicación de los recursos en su ejercicio.

El concepto de beneficio es un elemento trascendental pues todo aquel hecho o acto que signifique un aprovechamiento³³ por parte de los sujetos obligados en el desarrollo de sus actividades o aquel que provenga de un tercero representa un beneficio económico y, por ende, sujeto de cuantificarse al gasto respectivo.

En el caso de las campañas electorales el artículo 199 del Reglamento, establece que se entiende por: **a)** campaña electoral, **b)** actos de campaña, y **c)** propaganda electoral, así como los gastos que integran estos rubros, tales como: **i)** gastos operativos, **ii)** estructura partidista, **iii)** propaganda electoral en sus distintas modalidades, **iv)** estudios, sondeos y encuestas, y **v)** gastos de la jornada electoral.

Esos conceptos de gasto, a su vez, se subclasifican en: genéricos, conjuntos o personalizados, los cuales serán sujetos de prorrateo de acuerdo con sus características³⁴ para efecto de su cuantificación al tope de gastos de campaña.

Como se indicó, los conceptos de gasto que representan un beneficio económico no están limitados a que estos tengan su origen en el patrimonio de los sujetos obligados, pues estos pueden provenir de terceros de forma lícita o ilícita.

Para determinar que un concepto de gasto es sujeto de cuantificación, la autoridad fiscalizadora debe resolver primero si éste representa un

³³ De conformidad con el diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, "beneficio" tiene los siguientes significados:

1. m. **Bien que se hace o se recibe.**

2. m. **utilidad** (provecho).

[...]

7. m. **Ganancia económica** que se obtiene de un negocio, inversión u otra actividad mercantil.

8. m. *Der.* Derecho que compete por ley o cualquier otro motivo (...). [**Énfasis añadido**]

Lo anterior puede ser consultado en la liga de internet siguiente:

<https://dle.rae.es/?id=5LctDVj>

³⁴ Artículos 29 y 218 del Reglamento.

beneficio a los entes obligados, identificar la candidatura o campaña electoral beneficiada (ámbitos de elección y tipos de campaña³⁵), así como determinar el ámbito geográfico de la realización del hecho o acto, de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 32 del Reglamento.³⁶

³⁵ Artículo 30 del Reglamento.

³⁶ Artículo 32 del Reglamento.

Criterios para la identificación del beneficio

1. Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando:

- a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos.
- b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado.
- c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local o municipio o delegación para el caso del Distrito Federal.
- d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto.

2. Para identificar el beneficio de los candidatos y siempre que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de ellos, se considerarán los criterios siguientes:

- a) Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex, notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio.
- b) En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función del ámbito geográfico donde sean colocados dichos anuncios conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo.
- c) En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo al ámbito geográfico donde se ubiquen conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo.
- d) Respecto a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos.
- e) Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las precampañas, campañas, precandidatos y candidatos en función al contenido del mensaje y al ámbito geográfico en el que se difunda, de acuerdo con el catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente.
- f) Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación.
- g) Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.
- h) Tratándose de gastos relativos a estructuras electorales o partidistas de campaña, se considerarán como campañas beneficiadas aquellas para las que el personal

Esta Sala Superior en la tesis LXIII/2015, de rubro **GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU IDENTIFICACIÓN**³⁷ estableció tres elementos a considerar para identificar que un concepto de gasto beneficia a una candidatura o campaña electoral: **a)** finalidad, **b)** temporalidad y **c)** territorialidad.

Caso concreto

El recurrente aduce que la autoridad responsable debió analizar que en la sentencia de la Sala Especializada quedó acreditado:

- Que el comité de obras de la capilla de San Rafael solicitó al diputado local apoyo económico para continuar con los trabajos de reconstrucción y el pago de la mano de obra.
- Que el comité invitó al legislador estatal a un evento con la finalidad de agradecerle públicamente su apoyo.
- Que el terreno en donde se construye la iglesia fue el lugar en que llevó a cabo el evento, materia de análisis, y en donde se entregó el cheque para los trabajos de construcción de la capilla. Además, el legislador, al participar en el evento, manifestó lo siguiente:

“Este cheque tiene fecha 10 de abril de 2019 y es por la cantidad de treinta y un mil seiscientos cincuenta y ocho pesos, para que puedan seguir con la capilla, ojo, no son recursos del gobierno, no es un apartado que nos dan para hacer trabajo legislativo, este cheque es producto de mi trabajo y de mi esfuerzo, muchas gracias.”

integrante de la estructura de que se trate haya realizado sus actividades. En el caso de no contar con la identificación de las campañas para las que prestaron sus servicios, se ubicará conforme al municipio o delegación, distrito federal o local, según sea el caso, que corresponda al domicilio de cada persona integrante de la estructura.

- i) En el caso de que se localicen gastos personalizados que contravengan lo dispuesto en el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización, deberá reconocerse el beneficio a las campañas de los candidatos identificados con los gastos de que se trate, independientemente de quién haya contratado el bien o servicio. Por campaña beneficiada se entenderá aquella que se vea favorecida por la erogación de gastos, donaciones o aportaciones, y que tenga como finalidad difundir o promocionar alguno de los siguientes elementos: al candidato, a la coalición que lo postula, al cargo de elección por el que se contiende, o al partido político.

³⁷ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 88 y 89.

Beneficio

No le asiste la razón al recurrente porque pierde de vista que en la sentencia de la Sala Especializada quedó acreditado que el once de mayo, tanto el diputado local como el candidato denunciado, asistieron a un evento en el que el legislador entregó un apoyo económico consistente en un cheque por la cantidad de \$31,658.74 (treinta y unos mil seiscientos cincuenta y ocho pesos con 74/100 m.n.) al Comité de Obras para la construcción de la capilla.

Además, la Sala Especializada estableció que durante el evento el diputado local hizo uso de la voz para referir que los recursos que entregaba como apoyo para la construcción de la capilla correspondían a dinero que se había generado con su sueldo de legislador y que no eran recursos emanados del erario público; sin embargo, también realizó manifestaciones que expresamente constituyen la solicitud del voto a favor de un partido político (PT) y de los entonces candidatos a presidente municipal de Tepeojuma y de gobernador. La Sala Especializada señaló lo siguiente:

*“el Diputado Local Ángel Gerardo Islas Maldonado, el cual de manera posterior hace uso de la palabra y en el minuto dos con veintiocho segundos del video dice lo siguiente: ... **“Nos acompaña aquí nuestro amigo próximo presidente municipal de Tepeojuma, vamos a echarle todas las ganas, cuentas con todo mi respaldo para que si ganemos la próxima elección también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próxima Gobernador y hay que apostarle por el voto del PT, muchas gracias”**... la persona que se encuentra grabando hace una toma hacia un grupo de personas del público, entre las cuales se encuentra a quien el quejoso señala como el candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Tepeojuma, el C. Manuel Ismael Gil García...” [Énfasis añadido].*

La Sala Especializada consideró que al analizar las palabras en el contexto del tipo de evento que se estaba realizando (entrega de apoyo) y en la lógica de que se llevó a cabo durante la etapa de campañas del proceso electoral extraordinario de Puebla, se podía concluir que se generó un acto de presión entre las y los posibles votantes que se encontraban presentes, puesto que era factible relacionar que la entrega

de apoyos –actual y futuros– dependían directamente de la obtención del triunfo electoral de dos personas que en ese entonces competían por un cargo de elección popular.

Al quedar acreditadas estas conductas, la autoridad responsable en el ámbito de su competencia determinó que el evento celebrado el once de mayo tuvo el carácter de proselitista³⁸ y el monto total del cheque entregado por el legislador representó una aportación que no se reportó en el informe de campaña del entonces candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, Puebla, y que era sujeto de sumarse al tope de gastos.

De conformidad con el artículo 199, numeral 2, del Reglamento, se entiende por *actos de campaña* las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En el presente caso, si bien no se trató de expresiones realizadas por el candidato o alguno de los integrantes de su campaña o voceros, las manifestaciones realizadas por el legislador estatal son equivalentes y constituyen un beneficio a la campaña de Manuel Ismael Gil García, motivo por el cual el evento adquirió el carácter de proselitista.

Ahora bien, para determinar el beneficio económico la autoridad responsable motivó su actuar con base en un análisis a la luz del contenido del artículo 32 del Reglamento, y estableció que se cumplió con los criterios de identificación del beneficio al considerar que: **a)** el evento se llevó a cabo en la colonia “El Paraíso” dentro de la demarcación territorial del municipio de Tepeojuma, Puebla, **b)** existió la emisión de mensajes que incentivaron el voto a favor del PT y Manuel Ismael Gil García, **c)** en el evento se entregaron recursos económicos, y **d)** la existencia de elementos gráficos alusivos a PT (gorras).

³⁸ En términos de lo establecido en los artículos 243, párrafos 1 y 2, incisos a) y b) de la LEGIPE; artículos 76, incisos a) y b) de la LGPP y el artículo 32, párrafo 2, inciso g) del Reglamento.

A juicio de la minoría, lo anterior es correcto, pues la responsable identificó la candidatura beneficiada (Manuel Ismael Gil García) y el ámbito geográfico en que se desarrolló el evento (Tepeojuma).

Vinculado con el tema del beneficio el recurrente aduce que la autoridad responsable fue omisa en aplicar las reglas de prorrateo, porque debió de dispersar el gasto entre Luis Miguel Gerónimo Barbosa y él, lo anterior porque, la Sala Especializada determinó un beneficio al entonces candidato a gobernador.

Este concepto de agravio también se considera **infundado** porque el recurrente parte de una premisa equivocada, porque la Sala Especializada al considerar que hubo un beneficio al entonces candidato a gobernador postulado por la otrora coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, lo planteo únicamente en el contexto de la vulneración al principio de imparcialidad del legislador local, no así sobre la comisión de actos que presionaron y coaccionaron al electorado.

En efecto, en la página 62 de la sentencia SRE-PSD-55/2019, la Sala Especializada estableció lo siguiente:

*“165. Esta Sala Especializada considera que **la conducta desplegada por el Diputado Local además de generar actos de coacción e inducción del voto por el beneficio monetario otorgado en términos de lo dispuesto por el artículo 209, párrafo cinco de la Ley Electoral, también vulneró los principios de imparcialidad y neutralidad** previstos en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Federal, puesto que valiéndose de su calidad de servidor público realizó manifestaciones que le generaron un beneficio electoral tanto a Miguel Barbosa como candidato a Gobernador de Puebla y a Manuel Ismael Gil García, como candidato a la Presidencia de Tepeojuma, Puebla y a uno de los partidos que los postuló (PT).” [Énfasis añadido]*

Del análisis integral de la sentencia de la Sala Especializada, esta consideró que **“no puede atribuirle algún tipo de responsabilidad a Miguel Barbosa, toda vez que no se tiene alguna constancia que permita acreditar que dicha persona tuvo conocimiento de la realización del evento y, mucho menos, que conociera que en éste se**

solicitó el voto a su favor³⁹, sin embargo, esta situación si aconteció en el caso de Manuel Ismael Gil García.

Por estas razones, la Sala Especializada determinó que la responsabilidad de los actos de coacción e inducción al voto recayera únicamente sobre el diputado local, quien además vulneró el principio de imparcialidad y la responsabilidad indirecta por la vulneración al principio de libertad del sufragio a cargo de Manuel Ismael Gil García y el PT.

Así, puesto que en el procedimiento especial sancionador que originó la vista a la Unidad Técnica de Fiscalización no se determinó que existiera una responsabilidad del entonces candidato a **gobernador de la otrora coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla” y la vista ordenada únicamente versó sobre la infracción de coacción al electorado en beneficio de Manuel Ismael Gil García**, fue conforme a Derecho que la autoridad responsable no determinara un beneficio económico a Luis Miguel Gerónimo Barbosa y por ende fue correcto no prorratear el gasto entre ambas candidaturas.⁴⁰

Al respecto, ha sido criterio de esta Sala Superior señalar que la vulneración al principio de imparcialidad debe tener una interpretación amplia y esta no debe limitarse al uso de recursos económicos para que se actualice, la prohibición constitucional del artículo 134 de la Constitución general pues también abarca el uso de recursos humanos y materiales.⁴¹

De ahí que la Sala Especializada haya atribuido dos conductas distintas al diputado local, la primera de ellas la coacción al electorado, de la cual, resultó responsable directo el legislador local y responsables indirectos el entonces candidato a presidente municipal y el PT.

³⁹ Página 61, último párrafo de la sentencia SRE-PSD-55/2019.

⁴⁰ La vista ordenada por la Sala Especializada se limitó a señalar que resultaba procedente dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización respecto de la infracción relativa a la coacción al voto en beneficio del entonces candidato común postulados por los partidos MORENA, PT y el Partido Encuentro Social, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho correspondiera.

⁴¹ SUP-REP-162/2018.

La segunda conducta infractora relativa a la vulneración al principio de imparcialidad únicamente fue atribuida al legislador local por haber hecho manifestaciones a favor del entonces candidato a gobernador y Manuel Ismael Gil García -entonces candidato a la Presidencia Municipal-, sin que esta conducta representara una responsabilidad para el citado en primer término.

A mayor abundamiento, si el entonces candidato consideró que el evento también benefició la campaña de Luis Miguel Gerónimo Barbosa debió haberlo controvertido al momento de interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-115/2019, en el cual impugnó la sentencia que acreditó que el evento sólo benefició su candidatura.

En esa misma línea argumentativa, tampoco formuló alguna inconformidad con la determinación de la Sala Regional Especializada de ordenar la vista a la Unidad Técnica de Fiscalización por cuanto que el acto, sólo beneficio a su candidatura, esto es, no alegó el posible beneficio del entonces candidato a gobernador de Puebla.

Es hasta esta instancia que el recurrente pretende controvertir una supuesta omisión de la autoridad responsable de no haber prorrateado los gastos del evento proselitista entre él y el candidato a gobernador por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”.

Como se advierte la Sala Especializada únicamente determinó la responsabilidad del entonces candidato a la presidencia municipal de Tepeojuma, Puebla, por lo que la determinación de que el beneficio solo fue para ésta quedó firme, de ahí que no le asista razón de que se debe prorratear el gasto entre las campañas.

Criterio de prorrateo

Adicionalmente, es importante señalar que el artículo 83, párrafo 3, de la LGPP establece que un gasto beneficia a un candidato cuando concurra alguno de los elementos siguientes:

- a) Se mencione el nombre del candidato postulado por el partido o coalición;
- b) Se difunda la imagen del candidato, o
- c) Se promueva el voto a favor de dicha campaña de manera expresa.

De la transcripción presentada en párrafos precedentes se advierte que el legislador local, si bien no mencionó expresamente el nombre del entonces candidato a presidente municipal, si aludió a él y realizó una manifestación directa sobre su elección y presencia entre los asistentes al evento, la cual consistió en: *“Nos acompaña aquí nuestro amigo próximo presidente municipal de Tepeojuma, vamos a echarle todas las ganas, cuentas con todo mi respaldo para que si ganemos la próxima elección”*

En tanto que, en relación con el candidato a gobernador, señaló: *“también con Luis Miguel Barbosa, ahí les encargo para que nos siga yendo bien, hay que apostarle al próximo Gobernador y hay que apostarle por el voto del PT”*.

Como se advierte, en el primer caso, el legislador hace una referencia directa al entonces candidato a presidente municipal, quien además se encontró presente en el evento y en el segundo supuesto, menciona expresamente el nombre de “Luis Miguel Barbosa”.

A juicio de la minoría la segunda expresión por el hecho de mencionar el nombre del entonces candidato a gobernador y referir “hay que apostarle al próximo Gobernador” es una expresión circunstancial al hecho principal, la cual versa sobre la presencia en el evento de Manuel Ismael Gil García, persona sobre quien se centra la manifestación de apoyo quien contendió por el cargo a presidente municipal de ese municipio.

La minoría no es omisa en advertir la manifestación del nombre del entonces candidato a gobernador del estado de Puebla y la mención a la

gubernatura; sin embargo, considerar que existe un beneficio en materia de fiscalización para esta candidatura, implicaría reconocer la existencia de una mala práctica para difuminar el gasto –como es la intención del recurrente– entre candidatos que no estuvieron presentes en los eventos buscando disminuir las cifras a cuantificar al tope de gastos y evitar así una posible nulidad ante un rebase.

Incluso, tal criterio podría implicar que, a un candidato, por el simple hecho de ser mencionado en un acto proselitista del cual no tuvo participación ni conocimiento, le sean sumados costos a sus gastos de campaña, que puedan traer como consecuencia el rebase de su tope de gastos.

Esto es, considerar que se beneficia una candidatura por el solo hecho de ser mencionado en un acto proselitista, podría tener un doble efecto: **1)** incentivar a los actores políticos a que mencionen a otros candidatos en sus actos proselitistas, con el fin de que se disperse el gasto, y así evitar un rebase en sus gastos de campaña, o **2)** que se sumen gastos a candidatos que no tuvieron alguna participación o conocimiento del acto, y ello afecte su tope de gastos de campaña.

Lo anterior, pondría en riesgo el sistema de fiscalización, cuya finalidad fundamental es tutelar la rendición de cuentas y vigilar el cumplimiento de las obligaciones respectivas, con la finalidad de que los actores políticos apeguen su actuación al cumplimiento al principio de equidad en la contienda.

Considerar como válido el prorrateo de gastos de un evento en el que se realicen manifestaciones a favor de un candidato el cual se encuentra presente, y también se realicen a favor de otro que no lo esté, es contrario al principio del beneficio, pues este tipo de gasto no se puede considerar conjuntamente por la simple referencia de otra candidatura.

Para identificar que un gasto representa un beneficio económico a un candidato o campaña, en principio, debe tenerse por cierto el tipo de gasto

y a quién beneficia, pues este, puede ser directo al vincularse con un sólo candidato o conjunto se relacione con más de una candidatura.

Ahora bien, el artículo 83 de la LGPP, establece los criterios generales del beneficio sobre la base de la identificación, los tipos de gasto, así como, las candidaturas y las campañas beneficiadas, sin embargo, para efecto de otorgar certeza a los sujetos obligados el legislador en atención a la experiencia y especialización de la materia otorgó a la autoridad administrativa nacional electoral la facultad de desarrollar los criterios establecidos.

El numeral 4, de esta disposición normativa estableció que el Reglamento de Fiscalización *“desarrollará las normas anteriores y establecerá las reglas para el registro contable y comprobación de los gastos a los que se refiere el presente artículo.”*

De conformidad con lo anterior, el Reglamento de fiscalización regula los criterios que debe valorar la autoridad responsable para cuantificar el tope de gastos de los sujetos obligados quienes realmente se haya beneficiado de los actos de campaña, entre otros supuestos.

Así, el artículo 32, numeral 2, inciso g), del Reglamento contempla el supuesto ahora analizado, el cual establece:

*“g) Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas **únicamente** aquellas donde los candidatos correspondan a la **zona geográfica** en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando haya **participado en el evento** mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, **por terceros** o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.”*

En este sentido, el Reglamento atendió la necesidad de regular un supuesto normativo que resulta trascendente para evitar la dispersión del gasto bajo la simulación del beneficio, pues no debe interpretarse que un candidato o campaña electoral se beneficia electoralmente y por ende se le debe cargar un gasto por la sola mención de su nombre, razón por la cual deben concurrir otros elementos específicos.

En este sentido, la invocada disposición establece dos elementos necesarios para su configuración: **a) que el candidato beneficiado corresponda al ámbito geográfico, en el caso, Manuel Ismael Gil García contendió al cargo de presidente municipal de Tepeojuma, Puebla, lugar en el que se realizó el evento y b) que el candidato haya participado en el evento mediante la emisión de mensajes, por sí, por terceros** o por la exhibición de elementos gráficos; situación que se actualizó con la participación del entonces candidato en el evento y la emisión de mensajes explícitos a su favor por parte del legislador local, como quedó acreditado.

Esos elementos no están presentes en el caso de la campaña a gobernador, pues si bien el ámbito geográfico corresponde a la entidad federativa en donde se desarrolló, lo cierto es que el único candidato que estuvo presente en el evento fue Manuel Ismael Gil García.

Por las razones expuestas, la minoría considera que, contrario a lo expuesto por el recurrente, la autoridad responsable identificó el beneficio económico y que este fue directo a la campaña de Miguel Ismael Gil García, razón por la cual el beneficio no es sujeto de prorrato, por lo que la determinación de la autoridad responsable es conforme a Derecho.

En diverso aspecto los argumentos expuestos por el recurrente no son suficientes para desvirtuar que el evento, materia de análisis, le haya causado un beneficio, esto porque con independencia de que argumente que el análisis de los criterios del artículo 32 del Reglamento debieron hacerse a la luz de que el evento lo realizaron terceras personas ajenas a él, evento que además tuvo una naturaleza distinta a un acto de campaña, que el legislador tuviera una postura ideológica distinta a la del PT, que los asistentes no tuvieran conocimiento de la asistencia del entonces candidato o que la actitud de éste fue pasiva.

Lo cierto es que quedó acreditado que el día del evento el entonces candidato se benefició de las manifestaciones realizadas por el legislador estatal, quien hizo un llamado al voto a favor de Manuel Ismael Gil García.

El entonces candidato y el PT estuvieron en posibilidad de deslindarse de los hechos ocurridos en el evento, de conformidad con lo establecido en el artículo 212 del Reglamento, máxime que el entonces candidato estuvo presente en el evento y no realizó alguna acción idónea tendente a evitar el llamado al voto en su beneficio, así como la entrega de gorras del PT⁴².

Respecto a este último punto, si bien en el acta circunstanciada CIRC13/VTE/PUE/JD13/04-06-19 se dice: *“finalmente se observa que durante el lapso en el que la persona señalada como el Licenciado Gerardo Islas Maldonado, algunas personas reparten entre el público presente y los que se encuentran sentados en el presídium, gorras de color rojo, de las cuales no se logra distinguir el logotipo o insignia que tienen al frente...”*

Lo cierto, es que la entrega de gorras con el logo o emblema del PT quedó acreditada en la sentencia de la Sala Especializada⁴³, circunstancia que también es visible en el video adjunto al acta circunstanciada.

Por otra parte, el recurrente pretende alcanzar su pretensión por el hecho de haber reportado en su informe de campaña gorras distintas a las observadas en el evento, sin embargo, la autoridad responsable, al advertir la existencia de estas gorras en el evento considerado como proselitista, determinó que su entrega significó un beneficio a la campaña de Manuel Ismael Gil García en la modalidad de propaganda utilitaria.

El recurrente tampoco desvirtúa la existencia del beneficio con el agravio relativo a que el cheque entregado por el diputado local no hacía referencia a la candidatura común ni se indicaba el nombre del entonces candidato, puesto que, como se ha señalado en párrafos precedentes, el beneficio puede provenir de un tercero, como es el caso (el legislador).

⁴² Cabe señalar que el recurrente controvierte la existencia de las gorras para combatir la calidad que le otorgó la autoridad responsable al evento –proselitista–, pero no controvierte su existencia, desde la perspectiva del gasto y lo que representó económicamente para su campaña.

⁴³ Página 59 de la sentencia SRE-PSD-55/2019.

Si bien el entonces candidato, su campaña electoral o el PT no emitieron el cheque, esto es, no entregaron los recursos para la construcción de la capilla, la existencia del vínculo electoral que produjo el llamado al voto a favor del entonces candidato a presidente municipal y la entrega del dinero, representaron un beneficio económico de un tercero a favor de la campaña de Manuel Ismael Gil García, por lo que para efectos de la materia de fiscalización, este recurso se traduce en un beneficio económico a la candidatura, aunque ésta no lo haya erogado, precisamente porque se trata de recursos no erogados por los sujetos obligados, pero que los beneficiaron como si los hubieran entregados directamente.

Visto lo anterior, la minoría concluye que la autoridad responsable aplicó correctamente los criterios de identificación del beneficio, el cual es directo y de forma exclusiva a su campaña, en términos de lo establecidos en el artículo 32 del Reglamento y, además, tuvo por acreditados los elementos de finalidad, temporalidad y territorialidad establecidos en la Tesis LXIII/2015⁴⁴ de esta Sala Superior. De ahí lo **infundado** del agravio.

2.2. Falta de exhaustividad

Manuel Ismael Gil García señala que la autoridad responsable no fue exhaustiva puesto que no valoró el escrito de contestación mediante el cual solicitó la verificación y desahogo de la prueba técnica consistente en un video con duración de 3 minutos y 17 segundos, en el cual se advierte que la expresión de apoyo al candidato por parte del diputado local fue espontánea, una vez que había concluido el evento.

⁴⁴ La autoridad responsable determinó respecto a la **temporalidad** que el evento fue celebrado el once de mayo de dos mil diecinueve, fecha en la que se estaba desarrollando el Proceso Electoral Local Extraordinario 2019 en el estado de Puebla.

Por lo que hace a la **territorialidad**, señaló que el evento se llevó a cabo en una colonia de Tepeojuma, municipio por el cual contendía Manuel Ismael Gil García.

La responsable, concluyó que el elemento de la **finalidad** se generó con el llamado al voto del legislador el cual benefició la campaña del entonces candidato.

También alega que no se acreditó la entrega de recursos económicos en el momento en que aconteció el evento, pues se trató de un acto simbólico.

Decisión

La minoría considera que el agravio del recurrente es **infundado**, porque la autoridad responsable sí valoró el contenido de los videos aportados y se pronunció respecto de la entrega de los recursos económicos, siendo irrelevante para fines de la infracción la fecha en que se suscribió el cheque o el cobró de los recursos consignados en el título de crédito, pues la vulneración a la norma se actualizó con la entrega del cheque el día del evento.

El nueve de agosto, el entonces candidato presentó un escrito ante la Junta Distrital Ejecutiva 13, del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla, como respuesta al emplazamiento realizado por la autoridad responsable en el procedimiento administrativo sancionador.

En este escrito, el recurrente argumentó que la *“manifestación de apoyo y solicitud del voto expresada por el Diputado Local se realizó al margen y concluido el evento, de manera espontánea, como un hecho aislado, y que no existió y no se acreditó que el suscrito tuviera previo conocimiento de dicha manifestación”*

Contrario a lo expuesto por el recurrente, la autoridad responsable valoró los videos referidos y señaló: *“De los videos aportados como elementos de prueba se desprende el discurso del Diputado Local Ángel Gerardo Islas Maldonado, en donde manifestó la presencia del C. Manuel Ismael Gil García, pudiendo a los presentes ‘apostarle al próximo gobernador’ para que ‘nos siga yendo bien’, presionando a los asistentes a votar por el C. Manuel Ismael Gil García ofreciendo un cheque quincenal. Tampoco existe deslinde alguno respecto de la conducta del Diputado Local”*⁴⁵.

⁴⁵ Página 21 del acuerdo INE/CG376/2019.

Con base en el análisis de los videos referidos por el recurrente, la autoridad responsable llegó a la misma conclusión que la determinada por la Sala Especializada, esto es, que existió un beneficio a la candidatura del ahora recurrente.

Adicionalmente, para la minoría resulta irrelevante, para efectos de determinar la existencia del beneficio a la candidatura de Manuel Ismael Gil García, el hecho de que el diputado local pronunciara la frase “ya que terminamos con este acto”.

Lo anterior es así, porque aun cuando pudiera pensarse que diputado local intentó con ello desvincular su manifestación de apoyo al candidato, de la entrega del apoyo económico a la iglesia, lo cierto es que en los hechos no fue así, ya que, de acuerdo con el análisis de las pruebas, tanto la manifestación de apoyo como la solicitud de voto se dieron en el mismo contexto de la entrega del dinero a la iglesia.

Del análisis al video se advierte que la solicitud del voto en favor del entonces candidato se dio después de que terminaron las palabras de agradecimiento al diputado local por parte de los integrantes de la comunidad y en lo que iniciaba un baile. Lo que demuestra que el evento no había concluido, ya que incluso el diputado local permanecía en la misma ubicación en el evento, esto es, en la mesa principal.

Aunado a lo anterior, del video se advierte que quien funge como maestro de ceremonias les pide a los asistentes que se reacomoden para dar espacio a la presentación del baile y también les comunica que al final habrá un espacio con el diputado local para que realicen sus solicitudes, lo que refuerza la idea de que el evento de entrega de apoyo a la iglesia no había concluido. La transcripción de la parte del video que interesa es la siguiente:

*“**Maestro de ceremonias:** Bueno, fuerte el aplauso, gracias señorita, les decía que todos cuando iniciamos nos ponemos así, pero bueno, así se inicia, gracias señorita Denisse, pues Gerardo mil gracias sí, ahorita nada más mira te pedimos de favor te quitamos unos minutitos, que los Tecuanis quieren bailar*”

*un ratito, entonces nada más les pedimos de favor a las personas que traigan sus sillitas, nomás nos hacemos de este lado y nos ponemos de frente, al centro, pasen sus sillitas para acá, para que los Tecuanis por ahí deleiten, después... miren, ya ahorita cualquier situación de solicitudes que tengan después vamos a abrir un espacio, un espacio para que si traen solicitudes ya se las hagan llegar después, vamos a dejarlo que disfrute un poquito del baile vamos a auxiliarnos a sacar las sillitas, ya si hay solicitudes que traigan para el licenciado al final vamos a abrir un espacio para que todos ustedes puedan entregarle sus solicitudes ... señores ya cuando (inaudible) este Martín ... (inaudible) pongan a las señoras para que repartan un refresquito por ahí a la gente, bueno ahora sí los dejamos en compañía de los Tecuanis para que disfruten un ratito, les repetimos si tienen solicitudes vamos a dejar al licenciado Gerardo que disfrute un ratito y **al final abrimos un espacio para que le entreguen sus solicitudes.**"*
[Énfasis añadido]

Así, no le asiste la razón al recurrente cuando refiere que el evento había terminado. Adicionalmente, como se dijo, la minoría considera que no es relevante el que el diputado local hubiera señalado que el acto había terminado, pues resulta poco probable que la gente desvinculara el acto de entrega de apoyo con el de la solicitud del voto, pues a final de cuentas, ambas situaciones se realizaron en las mismas circunstancias, en el mismo contexto y con los mismos asistentes.

Es decir, no podría concluirse válidamente que, como consecuencia de la frase del diputado local, los asistentes automáticamente olvidaron que el objetivo del evento en el cual estaban presentes era para agradecer el apoyo que el diputado local dio para la reconstrucción del templo y que se aprovechó para manifestar abiertamente el apoyo para el candidato. De ahí, lo infundado del agravio.

Por otra parte, la minoría considera que no puede atribuirse que la conducta del legislador fue espontánea, porque del análisis del contexto integral en que entregó el dinero para la iglesia, es posible arribar a la conclusión de que se generó un acto de presión entre las y los posibles votantes que se encontraban presentes, puesto que en los hechos se constituyó una relación en la que la entrega actual de dinero y la entrega

de futuros apoyos dependen directamente de la obtención del triunfo electoral de varias personas que en ese entonces competían por un cargo de elección popular y para las cuales el diputado local pidió expresamente el voto.

Finalmente, tampoco le asiste la razón al recurrente porque pretende alcanzar su pretensión bajo el argumento de que el día del evento no se entregaron los recursos económicos, al tratarse de un acto simbólico.

Como se advierte de los elementos de prueba y en específico de la manifestación expresa del propio legislador, éste entregó en el evento un cheque cuyo origen de recursos –aclaró– provenían de su salario para la construcción de la capilla.

Para efectos de la conducta infractora lo relevante del hecho es la entrega del cheque durante el evento, hecho que quedó acreditado, y no en la fecha de emisión del cheque o el momento en que se cobraron los recursos consignados en éste.

La materialización de la conducta se actualizó cuando en el contexto de los hechos ya estudiados previamente (llamado al voto), el legislador estatal hizo pública la entrega del cheque para la construcción de la capilla de la iglesia, situación que implicó la coacción o la inducción a la ciudadanía para la emisión de su voto.

En materia de fiscalización –como se ha señalado–el evento constituyó un acto proselitista en beneficio del entonces candidato, en el que, además, el beneficio económico se vinculó con la entrega –en ese momento– del título de crédito, con 5.2.3. Imposición de multas excesivas independencia de la fecha de emisión y cobro del cheque.

2.3. Multas excesivas

El PT en términos generales controvierte las sanciones impuestas por la autoridad responsable relacionadas con la omisión de reportar ingresos y

el monto ejercido en exceso que representó un rebase al tope de gastos de campaña de Manuel Ismael Gil García.

Lo anterior, porque la autoridad responsable realizó una inexacta calificación y graduación de la gravedad de las conductas infractoras que le atribuyó, pues realizó, en un estudio, el análisis de la graduación de las penas infractoras, lo cual vulnera el principio de legalidad y proporcionalidad, además esto se traduce en una indebida fundamentación y motivación.

Señala que las sanciones fueron excesivas y vulneran el artículo 22 de la Constitución general pues no son acordes a las conductas, la graduación de la falta –con la suma de cuatro conductas– y la sanción supuestamente individualizada con el 100 % del monto involucrado.

El Consejo General debió considerar en un principio la sanción mínima y después las circunstancias que motivaron y fundamentaron el incremento de la sanción, lo cual representó una mala aplicación del libre arbitrio en la imposición de sanciones, pues existió una laguna jurídica respecto de la graduación de la sanción impuesta. Así, dejó de tomar en cuenta el Derecho internacional.

El partido recurrente señala que era responsabilidad del Consejo General proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, cuya violación afectó al instituto político.

Cabe señalar que el instituto político manifestó que no obstaculizó la integración del expediente a lo largo del procedimiento de fiscalización 2017. Para demostrar lo anterior el recurrente cita los elementos de la individualización de la sanción los cuales se encuentran relacionados con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización y la comprobación de gastos, haciendo referencia en algunos puntos al monto involucrado de las sanciones impuestas en el acto impugnado.

Decisión

La minoría considera que es **infundado** el agravio expuesto por el instituto político porque, contrario a lo expuesto por el recurrente, la autoridad responsable individualizó e impuso las sanciones respectivas por cada una de las conductas infractoras, graduando la responsabilidad en rubros separados.

También se consideran **inoperantes** los agravios relacionados con la graduación de la pena entre un mínimo y un máximo, y que la multa es excesiva, porque el recurrente no controvierte frontalmente las consideraciones de la autoridad responsable.

La autoridad responsable en el acto impugnado individualizó en un primer momento la conducta relativa a la omisión de registrar ingresos⁴⁶ en el informe de campaña de Manuel Ismael Gil García por un monto de \$40,609.30 (cuarenta mil seiscientos nueve pesos 30/100 m.n.)⁴⁷

En un segundo momento, la responsable realizó el ejercicio de cuantificar el monto involucrado referido en el párrafo precedente a los ingresos y gastos totales ejercidos en la campaña del entonces candidato con la finalidad de verificar que no existiera un rebase al tope de gastos; sin embargo el ejercicio arrojó como resultado que el entonces candidato rebaso el tope de gastos por \$10,899.24 (diez mil ochocientos noventa y nueve pesos 24/100 m.n.), monto que en porcentaje significó un rebase al tope de gastos en un 7.09 % por encima del tope fijado por la autoridad administrativa nacional electoral consistente en \$153,705.18 (ciento cincuenta y tres mil setecientos cinco pesos 18/100 m.n.).

Hecho lo anterior, el Consejo General individualizó la conducta infractora consistente en exceder el tope de gastos de campaña⁴⁸ para efectos de imponer la sanción correspondiente⁴⁹.

⁴⁶ Conducta infractora de los artículos 79, párrafo 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 96, párrafo 1, del Reglamento.

⁴⁷ Páginas 49 a 59 del acto impugnado.

⁴⁸ Artículo 443, párrafo 1, inciso f), de la LEGIPE.

⁴⁹ "1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:
a) ...

**SUP-RAP-121/2019
Y ACUMULADO**

Para la minoría, la autoridad responsable actuó conforme a Derecho pues, contrario a lo argumentado por el recurrente, la autoridad responsable graduó la responsabilidad del partido político por la comisión de las dos conductas infractoras de forma individual, conforme a los parámetros establecidos en el artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE, así como en el criterio orientador de la Sala Superior identificado con la clave SUP-RAP-05/2010, como se muestra a continuación:

Elementos de la individualización	Omisión de registrar ingresos	Exceder el tope de gastos
Tipo de infracción (acción u omisión)	Omisión	Acción
Circunstancias de modo, tiempo y lugar	Omisión de reportar ingresos en el marco del proceso electoral local extraordinario en el estado de Puebla 2019.	Rebasar el tope de gastos en la campaña a presidente municipal de Tepeojuma, Puebla. En el marco de la revisión del informe de campaña
Comisión intencional o culposa de la falta	Culpa	Culpa
Trascendencia de las normas transgredidas	Vulneración a los artículos 79, párrafo 1, inciso b), fracción I de la LEGIPE y 96, párrafo 1, del Reglamento.	Vulneración al artículo 443, párrafo 1, inciso f) de la LEGIPE
Bienes jurídicos tutelados	Certeza y transparencia en la rendición de cuentas	Equidad y legalidad
Singularidad o pluralidad de la falta acreditada	Singularidad	Singularidad
Reincidencia	No es reincidente	No es reincidente
Calificación de la falta	Grave ordinaria	Grave ordinaria
Monto involucrado	\$40,609.30	\$10,899.24 (monto ejercido en exceso)
Criterio de sanción	150 % del monto involucrado	100 % del monto ejercido en exceso
Imposición de la sanción	Reducción del 25 % de la ministración mensual de PT para el sostenimiento de actividades ordinarias hasta alcanzar el monto de \$60,913.95	Reducción del 25 % de la ministración mensual de PT para el sostenimiento de actividades ordinarias hasta alcanzar el monto de \$10,899.24

(...)

f) *Exceder los topes de gastos de campaña.*

(...).”

⁴⁹ Visible a partir de las páginas 61 a la 68 del acto impugnado.

Como se observa, la autoridad responsable analizó en estudios separados la individualización de las conductas infractoras, su graduación y las sanciones correspondientes; análisis en los que, además, no se advierte la existencia de una acumulación indebida de los montos involucrados en cada una de las dos faltas sustanciales cometidas.

Por lo que hace a la falta de gradualidad entre un mínimo y un máximo, derivando en multas excesivas, el concepto de agravio es **inoperante**, dado que se trata de argumentos genéricos y subjetivos que en modo alguno se dirigen a controvertir de manera eficaz las consideraciones que sustentan el acto impugnado.

De la lectura integral al escrito de demanda, el recurrente refiere indistintamente sobre los elementos de la individualización la acumulación de cuatro faltas relacionadas con el artículo 127 del Reglamento, la comprobación de gastos y los informes anuales correspondientes al ejercicio 2017, hechos y conductas que no son materia de controversia en el presente asunto.

Lo inoperante obedece a que el partido recurrente 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.

De igual forma, resulta **inoperante** la afirmación que hace el partido recurrente respecto a que las sanciones impuestas son excesivas, pues constituyen manifestaciones genéricas que no controvierten directamente los elementos considerados por la autoridad responsable para imponer la sanción y por qué estas, en específico, son excesivas.

Contrario a lo expuesto por el actor, la autoridad responsable no fue arbitraria en la imposición de la sanción pues justificó y fundó en la individualización de las sanciones las conductas infractoras y el monto a imponer; sanción que es proporcional a la falta cometida.

Por ello, a juicio de la minoría, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer el porcentaje de la sanción fueron apegadas a Derecho, puesto que se trató de una decisión congruente sustentada en las premisas normativas y fácticas del caso, además, está sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral en las circunstancias particulares de cada caso y en las conductas del sujeto infractor.

Máxime que, en el caso, con respecto a la infracción relativa al rebase al tope de gastos de campaña, el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, establece que estas infracciones deberán sancionarse con un tanto igual al del monto ejercido en exceso, por lo que si el monto ejercido en exceso en el presente caso asciende a \$10,899.24 (diez mil ochocientos noventa y nueve pesos 24/100 m.n.) y la autoridad responsable impuso una sanción de índole económica por un monto igual en términos de lo establecido en la disposición normativa en cita, es claro que la sanción se impuso conforme a Derecho.

Consecuentemente, la autoridad responsable fue exhaustiva en los parámetros a considerar para la imposición de la sanción, fundando y motivando de forma correcta en cada falta su actuar.

En cuanto a la supuesta vulneración a sus derechos humanos, el agravio es también **inoperante** –al ser una mera afirmación dogmática–, pues el recurrente omite explicar por qué la resolución reclamada contradice el ejercicio de sus derechos humanos, esto es, no controvierte las consideraciones con base en las cuales la responsable resolvió en el sentido que lo hizo.

La minoría no es omisa en advertir que el recurrente, en su demanda, señala que en el caso de que esta autoridad jurisdiccional confirme el rebase al tope de gastos de campaña, considere que este gasto, ejercido en exceso, no puede ser determinante para el resultado electoral de conformidad con la jurisprudencia 2/2018, de rubro **NULIDAD DE LA**

ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN⁵⁰.

Cabe señalar que el tema de la nulidad de la elección por rebase al tope de gastos señalado no es materia de controversia en los recursos de apelación que aquí se resuelven, pues como se ha visto, la pretensión de los recurrentes en forma general es, revocar el acto impugnado, razón por la cual este medio de impugnación se limita a resolver la controversia planteada.

Para la minoría se advierte que el litigio relativo a la nulidad de la elección es materia de estudio en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-30/2019 y acumulados vinculados con la nulidad de la elección extraordinaria de la elección al cargo de presidente municipal de Tepeojuma, Puebla.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumula el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-122/2019 al expediente SUP-RAP-121/2019.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Por todo lo expuesto y fundado, formulamos nuestro voto particular en el presente medio de impugnación.

⁵⁰ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 25 y 26.

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**