

EXPEDIENTE: SUP-RAP-342/2018

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, cuatro de septiembre de dos mil dieciocho.

Sentencia que **confirma**, en la parte impugnada por **Encuentro Social**, la resolución **INE/CG1107/2018** del **Consejo General del Instituto Nacional Electoral**, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en el estado de **Chiapas**.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
ANTECEDENTES	2
COMPETENCIA	3
PRESUPUESTOS PROCESALES.....	3
ESTUDIO DE FONDO.....	4
I. Materia de impugnación	4
II. Materia a resolver	6
III. Decisión	7
IV. Justificación	7
RESUELVE	10

GLOSARIO

Coalición:	Coalición “Juntos haremos historia”, integrada por Morena, Partido del Trabajo y Encuentro Social, para postular candidaturas a la gubernatura, diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos en el estado de Chiapas
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Recurrente:	Encuentro Social
Reglamento de Fiscalización:	de Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

¹ Secretaria: Elizabeth Valderrama López

ANTECEDENTES

I. Fiscalización de campañas

Único. Resolución impugnada. El seis de agosto², el Consejo General del INE resolvió³ las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña correspondientes a los procesos electorales locales ordinarios dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, entre otros, el relativo al estado de Chiapas.

II. Recurso de apelación

1. Demanda. Inconforme con la determinación anterior, el diez de agosto, Encuentro Social interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable; la que lo remitió a la Sala Xalapa.

2. Consulta competencial. El dieciséis de agosto, la Sala Xalapa, al advertir que las sanciones contenidas en la resolución recurrida se vinculan con diversas elecciones, incluyendo la de gubernatura de Chiapas, remitió el expediente, para que esta Sala Superior determine la competencia para conocer del presente asunto.

3. Recepción y turno. El veinte siguiente se recibió en este Tribunal Electoral la demanda, constancias atinentes y el informe circunstanciado, por lo que, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior integró el expediente SUP-RAP-342/2018, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

4. Admisión y cierre de instrucción. Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, el recurso fue admitido, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

² En adelante las fechas se refieren a dos mil dieciocho, salvo mención expresa.

³ INE/CG1107/2018.

COMPETENCIA

Esta Sala Superior **asume competencia**⁴ para conocer y resolver el presente recurso, por el que se controvierte una resolución del Consejo General sobre la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete – dos mil dieciocho en el estado de Chiapas.

Lo anterior, porque no obstante que algunas conclusiones impugnadas se vinculan con las elecciones de diputaciones e integrantes de ayuntamientos, el recurrente cuestiona, de manera general, las sanciones que le fueron determinadas como integrante de una coalición, con motivo de la fiscalización de las campañas locales, incluyendo la gubernatura.

Por ende, la impugnación es inescindible, porque el único agravio del recurrente involucra la totalidad de sanciones impuestas, en lo individual, como integrante de la coalición.

PRESUPUESTOS PROCESALES

I. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; consta la denominación del recurrente y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos, los agravios y los preceptos presuntamente violados.

II. Oportunidad. El recurso se interpuso en tiempo, porque la resolución impugnada se emitió el seis de agosto, fecha en la cual el recurrente manifiesta que tuvo conocimiento de ese acto; por lo que el plazo de cuatro días para presentar la demanda transcurrió del siete al diez de agosto, mientras que la demanda se presentó el citado diez.

III. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político a

⁴ Artículos 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución; 189, fracción I, incisos d) y e), y 195, fracción III y IV, incisos b) y d), de la Ley Orgánica; 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios

través de su representante ante el Consejo General del INE, calidad que le reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado⁵.

IV. Interés para interponer el recurso. Se cumple el requisito, porque se trata de un partido político que solicita a esta Sala Superior que se revoque la resolución dictada por el INE que lo sancionó por supuestas irregularidades en los informes de campaña de los ingresos y gastos de diversos cargos, entre ellos la gubernatura.

V. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

ESTUDIO DE FONDO

I. Materia de impugnación

1. Resolución recurrida

El Consejo General del INE, derivado de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de las candidaturas a la gubernatura, diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en el estado de Chiapas, impuso diversas sanciones, en lo individual, a los partidos integrantes de la coalición “Juntos haremos historia”.

Al efecto, la responsable indicó que, para fijar la sanción, tendría en cuenta el **porcentaje de aportación** de cada uno de los partidos coaligados, según lo establecido en el convenio respectivo, en términos del artículo 340, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización⁶.

⁵ Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

⁶ **Artículo 340. Individualización para el caso de coaliciones** [...] 1. Si se trata de infracciones cometidas por dos o más partidos que integran o integraron una coalición, deberán ser sancionados de manera individual atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y sus respectivas circunstancias y condiciones. Al efecto, se tendrá en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos en términos del convenio de coalición

Así, las conclusiones que menciona el recurrente en su demanda, contenidas en el apartado **33.13** de la resolución recurrida, motivaron las sanciones siguientes⁷:

Conclusión	Observación	Monto de la sanción
12_C4_P3	<i>El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de 21 bardas por un monto de \$22,289.45</i>	\$1,464.42
12_C11_P3	<i>El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de 5 bardas por un monto de \$4,820.96</i>	\$316.74
12-C16-P3	<i>El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de 4 bardas por un monto de \$4,720.94</i>	\$310.17
12_C17_P3_Bis	<i>El sujeto obligado omitió reportar en el informe de campaña, las erogaciones por concepto de pago de representantes de casilla de Jornada Electoral por un monto de \$188,325.04.</i>	\$12,372.96
12_C7_P3	<i>El sujeto obligado presentó su informe de manera extemporánea sin que mediara requerimiento por parte de la autoridad</i>	\$1,064.34
12_C5_P3	<i>El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación por un monto total de \$435,788.80</i>	\$715.78
12_C3_P2	<i>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 92 operaciones en tiempo real, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación, en el periodo normal segundo, por un importe \$1,493,237.97</i>	\$4,905.29
12_C6_P3	<i>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 27 operaciones en tiempo real, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación, en el periodo normal segundo, por un importe de \$13,976,062.38</i>	\$45,911.36
12_C17_P3	<i>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1,355 operaciones en tiempo real, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación, en el periodo normal segundo, por un importe de \$1,286,684.98</i>	\$4,226.76
12_C2_P3	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 10 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración</i>	\$241.80
12_C9_P3	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 530 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración</i>	\$14,024.40
12_C13_P3	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 3,556 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración</i>	\$94,140.80
12_C1_P2	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 15 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración</i>	De acuerdo al porcentaje de aportación de cada partido integrante en la coalición, al PES no correspondió sanción
12_C1_P3	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 1 evento de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración</i>	De acuerdo al porcentaje de aportación de cada partido integrante en la coalición, al PES no correspondió sanción
12_C10_P3	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 160 eventos de la agenda de actos</i>	\$806.00

⁷ Adicionalmente, la autoridad sancionó a Morena y PT conforme la conclusión **12_C4_P3**, la cual no es combatida por Encuentro Social.

SUP-RAP-342/2018

	<i>públicos, de manera previa a su celebración</i>	
12_C12_P3	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 1,004 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración</i>	\$5,239.00
12_C8_P3	<i>El sujeto obligado omitió reportar en el Sistema Integral de Fiscalización al menos un inmueble como casa de campaña</i>	\$1,064.34
12-C14-P3	<i>El sujeto obligado omitió reportar en el SIF 12 casas de campaña por un monto de \$21,600.00.</i>	\$2,128.68
12-C15-P3	<i>El sujeto obligado omitió reportar en el Sistema Integral de Fiscalización al menos un inmueble como casa de campaña</i>	\$177.39

2. Agravios

El recurrente impugna las sanciones que le impuso el Consejo General del INE, como integrante de la coalición “Juntos haremos historia”, pues alega que sólo debe sancionársele por las infracciones en las que incurrió en lo individual.

Lo anterior, porque, en su concepto, la responsable sancionó en términos del artículo 340, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, pero no debió aplicar éste sino atender el convenio de coalición - especialmente las cláusulas novena⁸ y décima primera⁹-, que constituye una norma individualizada y constitucional, ya que la propia responsable lo aprobó.

Además, refiere que la responsable estaba obligada a vigilar el cumplimiento de principio *pacta sunt servanda* que rige todo convenio.

II. Materia a resolver

Con base en lo anterior, la litis consiste en determinar si la individualización de las sanciones impuestas al recurrente fue correcta, en los términos precisados en la resolución impugnada o si la sanción debía fijarse a partir de lo acordado por los partidos coaligados en el convenio respectivo.

Es importante precisar que la existencia de las irregularidades observadas por la autoridad responsable que motivaron la imposición de las sanciones no fue controvertida en forma alguna por el recurrente.

⁸ En la que se pactó que cada partido es responsable de la comprobación de gastos en el porcentaje que finalmente aportaron.

⁹ En la que se acordó que cada partido en lo individual respondería por las faltas en que incurriera alguno de los partidos políticos suscriptores, militantes, precandidatos o candidatos, asumiendo la sanción correspondiente.

III. Decisión

Los agravios son **infundados**, ya que, contrario a lo que argumenta el recurrente, no puede prevalecer la voluntad de las partes de un convenio para dejar de observar disposiciones de orden público, por lo que es responsable de la comisión de las infracciones que en materia de fiscalización se le atribuyen a la coalición, en virtud de que formó parte de ésta para postular candidaturas en el estado de Chiapas.

IV. Justificación

1. Marco normativo sobre coaliciones y fiscalización

La Ley de Partidos dispone que es derecho de los institutos políticos acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público, por lo cual tienen la obligación de elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos (públicos y privados) a que se refiere la ley¹⁰.

Además, es derecho de los partidos formar coaliciones para las elecciones de gubernatura, diputaciones a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, siempre que cumplan con los requisitos legales para ello¹¹.

El convenio de coalición debe contener la manifestación de que los partidos políticos coaligados se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido, así como el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, y la forma de reportarlo en los informes correspondientes¹².

Por otro lado, respecto a la manera de cumplir con las obligaciones en materia de fiscalización, el reglamento respectivo¹³ determina como sujetos obligados, a los partidos políticos y las coaliciones que formen.

En ese sentido, el Reglamento de Fiscalización¹⁴ determina que las coaliciones serán responsables, entre otras, de reportar los recursos

¹⁰ Artículos 23, fracción d), y 25, párrafo 1, inciso s).

¹¹ Artículos 23, fracción f), y 87, párrafo 2.

¹² Artículo 91, numerales 1 y 2.

¹³ , Artículo 3 apartado I.

SUP-RAP-342/2018

recibidos para las campañas y designar a un responsable de rendir cuentas.

Además, el **citado reglamento¹⁵ señala que ante las infracciones cometidas por los partidos que integran una coalición, éstos deberán ser sancionados de manera individual, atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad y respectivas circunstancias y condiciones**, tomando en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos políticos en términos del convenio respectivo.

Acorde con lo anterior, esta Sala Superior ha considerado que las infracciones cometidas por partidos que integran una coalición deben ser sancionadas individualmente, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos, y a sus respectivas circunstancias y condiciones¹⁶.

En ese contexto, para los efectos de individualizar la sanción de un partido político integrante de una coalición, se debe tomar en cuenta el porcentaje de aportación que cada partido manifestó en el convenio de coalición correspondiente, sin prever o autorizar que un partido pueda acordar eximirse de las responsabilidades a que se haga acreedor.

Lo anterior, en tanto que el beneficio de los partidos coaligados en razón de la candidatura propuesta por todos es común e indivisible, lo que ocurre también con las obligaciones.

En consecuencia, el incumplimiento de los deberes de fiscalización genera responsabilidad compartida y consecuencias a quienes los infringen, así como sanciones a la coalición; ello, tomando como referencia el porcentaje de aportación de cada partido coligado en términos del convenio.

2. Caso concreto

¹⁴ Artículo 223, apartado 8, incisos a), b) y e).

¹⁵ Artículo 340.

¹⁶ Tesis XXV/2002, de rubro: "COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE".

El recurrente pretende que se dejen sin efectos las sanciones, en virtud de que la responsable no tomó en cuenta las cláusulas novena¹⁷ y décima primera¹⁸ del convenio de coalición¹⁹, en las que, entre otras cosas, se estableció que cada partido respondería en lo individual por las faltas que incurra el propio partido, sus militantes, precandidatos o candidatos, asumiendo la sanción correspondiente.

Lo infundado del agravio radica en que el cumplimiento de la norma no puede quedar al arbitrio de las partes, porque si bien, de manera general un convenio de coalición se funda en la libertad de las partes, este principio está restringido a que la voluntad solo puede ejercerse dentro de los límites de las disposiciones en materia electoral, de ahí que esa voluntad individual no puede rebasar o alterar lo previsto por la ley.

En este sentido, es claro que la autoridad responsable, al individualizar las sanciones impuestas con motivo de las irregularidades en que incurrió la coalición, no podía dejar de aplicar el artículo 340, fracción I, del Reglamento de Fiscalización, acorde al cual sus integrantes deben ser sancionados de manera individual atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad, circunstancias y condiciones de cada ente y según el porcentaje de aportación en términos del convenio de coalición.

De esta forma, aun cuando en el convenio de coalición se estableció que cada uno de los partidos respondería en forma individual por las faltas cometidas por alguno de ellos, sus militantes, precandidatos o sus candidatos, asumiendo la sanción correspondiente, ello en modo alguno libera a los suscriptores de la observancia de la norma, porque esa voluntad no es apta para crear una situación concreta de derecho, puesto que se estarían infringiendo disposiciones de orden público.

Lo anterior, porque aun siguiendo el principio *pacta sunt servanda*, que

¹⁷ “[...] No obstante, cada Partido Político es responsable de la comprobación de gastos en el porcentaje que finalmente aporten.”

¹⁸ “LAS PARTES acuerdan, que responderán en forma individual por las faltas que, en su caso, incurra alguno de los partidos políticos suscriptores, sus militantes, precandidatos o sus candidatos, asumiendo la sanción correspondiente, ...”

¹⁹ Convenios de coalición celebrado por Morena, Partido del Trabajo y Encuentro Social para postular candidaturas a la gubernatura, diputaciones de mayoría relativa e integrantes de ayuntamientos en el estado de Chiapas.

SUP-RAP-342/2018

significa que debe estarse a lo pactado entre las partes, dicho principio no opera tratándose de las disposiciones relativas al sistema de fiscalización en materia electoral²⁰, dado que sus normas son de orden público, de observancia general y obligatoria²¹.

Consecuentemente, si la autoridad responsable advirtió irregularidades en materia de fiscalización por parte de la coalición, es incuestionable que la individualización de las sanciones debía realizarse de conformidad con el artículo 340, fracción I, del Reglamento de Fiscalización.

Esto es, debía sancionarse individualmente a todos los integrantes de la coalición, entre ellos, al partido recurrente conforme al porcentaje de los recursos que aportó para la campaña, en términos del convenio registrado de la coalición.

Similar criterio se adoptó en los recursos de apelación SUP-RAP-259/2018, SUP-RAP-190/2017, SUP-RAP-192/2017, SUP-RAP-193/2017 y SUP-RAP-196/2017.

3. Conclusión

Ante lo infundado de los agravios, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Esta **Sala Superior asume competencia** para resolver el presente recurso de apelación.

SEGUNDO. Se **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución recurrida.

²⁰ Relativo a los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y alianzas partidarias, las agrupaciones políticas y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, precandidatos, aspirantes y candidatos independientes incluyendo las inherentes al registro y comprobación de las operaciones de ingresos y egresos, la rendición de cuentas de los sujetos obligados, los procedimientos que realicen las instancias de fiscalización nacional y local respecto de la revisión de sus informes, liquidación de los institutos políticos, así como los mecanismos de máxima publicidad.

²¹ Artículo 1 del Reglamento de Fiscalización.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SUP-RAP-342/2018

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO