

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-256/2018
Y SUP-RAP-265/2018

RECURRENTES: PARTIDOS
VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO
Y REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: HÉCTOR RAFAEL
CORNEJO ARENAS

COLABORARON: LUZ DEL
CARMEN GLORIA BECERRIL Y
JESÚS ALBERTO GODÍNEZ
CONTRERAS

Ciudad de México, a diez de octubre de dos mil dieciocho.

Sentencia que confirma el dictamen consolidado **INE/CG1159/2018** y su respectiva resolución **INE/CG1160/2018**, por los que se impusieron diversas sanciones a los partidos políticos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional¹, con motivo de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondientes al Proceso Electoral Local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho², en el estado de Veracruz.

C O N T E N I D O

| | |
|---|---|
| RESULTANDO | 2 |
| I. Antecedentes..... | 2 |
| II. Recursos de apelación | 3 |
| III. Recepción y turno en Sala Superior | 3 |

¹ En adelante PVEM y PRI, respectivamente.

² En lo sucesivo proceso electoral local.

| | |
|---|----|
| IV. Admisión y cierre de instrucción..... | 3 |
| C O N S I D E R A N D O | 3 |
| I. Competencia..... | 4 |
| II. Acumulación | 4 |
| III. Procedencia..... | 5 |
| IV. Precisión del acto reclamado | 6 |
| V. Estudio de fondo | 7 |
| R E S U E L V E..... | 41 |

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes

1. De lo narrado por el recurrente en su escrito del recurso apelación, así como de las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos.

A. Dictamen Consolidado INE/CG1159/2018

2. Con motivo de la conclusión de las campañas electorales de los candidatos a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, postulados en el proceso electoral local en Veracruz³, la Unidad Técnica de Fiscalización⁴ del Instituto Nacional Electoral⁵ emitió el dictamen consolidado que contiene los resultados de dicha revisión.

B. Resolución impugnada INE/CG1160/2018

3. El seis de agosto de dos mil dieciocho⁶, el Consejo General del Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁷ sancionó al PRI y al PVEM, como integrantes de la otrora coalición total “Por un Veracruz Mejor”, por diversas irregularidades detectadas en el aludido procedimiento de revisión de informes.

³ El periodo de campañas abarcó para el caso de Gobernado del 29 de abril al 27 de junio de 2018 y para diputados del 29 de mayo al 27 de junio de 2018.

⁴ En adelante UTF.

⁵ En lo sucesivo INE.

⁶ Las referencias a las fechas corresponden a dos mil dieciocho, salvo mención expresa.

⁷ En adelante INE.

II. Recursos de apelación

4. El diez de agosto siguiente, el PVEM y el PRI, ante la Oficialía del INE, interpusieron sendos recursos de apelación en contra de los actos mencionados.

III. Recepción y turno en Sala Superior

5. El quince de agosto se recibieron en este Tribunal Electoral las demandas, constancias relativas a la tramitación de los medios de impugnación, e informes circunstanciados, por lo que, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, integró los expedientes SUP-RAP-256/2018 y SUP-RAP-265/2018, y los turnó a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

IV. Acuerdos de escisión

6. El veintiuno de agosto, esta Sala Superior escindió las demandas de los expedientes SUP-RAP-256/2018 y SUP-RAP-265/2018, a fin de que, la Sala Regional Xalapa conociera de los agravios vinculados a diputaciones locales del estado de Veracruz; mientras que esta Sala Superior resolviera lo relativo a las determinaciones y sanciones relativas a la gubernatura y las inescindiblemente vinculadas.

V. Admisión y cierre de instrucción

7. Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, se admitió el recurso de apelación de mérito, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

⁸ En adelante Ley de Medios.

I. Competencia

8. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente medio de impugnación, por tratarse de recurso de apelación interpuesto por un partido político, en contra de una resolución emitida por el Consejo General del INE⁹, por el que se le impusieron diversas sanciones vinculadas con las irregularidades detectadas en los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el estado de Veracruz.

II. Acumulación

9. De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes, impugnan la resolución INE/CG1160/2018, emitida por el Consejo General del INE, respecto del procedimiento de fiscalización de los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el estado de Veracruz.
10. Así, al existir identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, con fundamento 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 Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente SUP-RAP-265/2018, al diverso SUP-RAP-256/2018, por ser éste el más antiguo.
11. En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

⁹ De acuerdo con lo previsto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Procedencia

12. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios, conforme se expone a continuación:

A. Forma

13. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable. En ellas se hizo constar el nombre de los recurrentes y la firma autógrafa de quienes promueven en representación de los partidos políticos apelantes; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios que causan los actos impugnados, y los preceptos presuntamente violados.

B. Oportunidad

14. Los recursos se presentaron en tiempo, porque tanto el dictamen consolidado como la resolución impugnados se emitieron el seis de agosto, y los escritos de demanda se presentaron el diez siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto en los artículos 7, apartado 1, y 8, párrafo 1, de la Ley de Medios. Lo anterior, ya que el plazo para interponer los recursos transcurrió del siete al diez de agosto. Cabe señalar que, las controversias que plantean los recurrentes están íntimamente relacionadas con el proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el estado de Veracruz; por tanto, todos los días y horas son hábiles¹⁰.

C. Legitimación

¹⁰ De conformidad con el artículo 7, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

15. Los recursos de apelación se interpusieron por el PVEM y PRI, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del INE, calidad que les reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado. Por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

D. Personería

16. Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, se tiene por acreditada la personería de los representantes de los partidos políticos PVEM y PRI, ante el Consejo General del INE, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, en los respectivos informes circunstanciados.

E. Interés jurídico

17. En este particular, el interés jurídico de los recurrentes se encuentra acreditado, ya que se trata partidos políticos nacionales que cuestionan la emisión del Dictamen Consolidado y Resolución *-identificados con las claves alfanuméricas INE/CG1159/2018 e INE/CG1160/2018, respectivamente-* del Consejo General del INE, por medio de los cuales se les sancionó por diversas irregularidades detectadas en el procedimiento de fiscalización en comento.

F. Definitividad y firmeza

18. También se cumplen estos requisitos de procedencia, porque los recursos de apelación se interpusieron para controvertir acuerdos emitidos por el Consejo General del INE, los cuales son definitivos y firmes, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocar, modificar o confirmar el acto controvertido.

IV. Precisión del acto reclamado

19. En los escritos de demanda, los recurrentes plantean agravios en contra de la fiscalización de campañas de los candidatos a los cargos

de Gobernador y Diputados Locales, en el proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el estado de Veracruz.

20. De tal forma, corresponde a esta Sala Superior pronunciarse respecto de los planteamientos expuestos por el PVEM y el PRI, al estar relacionados con los cargos de Gobernador o, en su caso, ser evidentemente inescindibles, como es el caso¹¹.

V. Estudio de fondo

21. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado,¹² así como las alegaciones formuladas por los recurrentes¹³, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que, al realizar el estudio de cada uno de ellos, se realice la síntesis correspondiente.
22. Atento a ello, este órgano jurisdiccional procede al estudio de los motivos de inconformidad expuestos por el PVEM, así como por el PRI.

Preliminar: método de análisis y contenido de los agravios de fondo

23. La materia del presente caso se refiere a las impugnaciones que el PVEM y el PRI plantean en contra del Dictamen Consolidado y la Resolución del Consejo General del INE, en lo que se refiere a la fiscalización de los candidatos a los cargos de Gobernador y Diputados

¹¹ Cabe señalar que, si bien controvierte determinaciones generales, al no haber una conclusión identificable, se considera que son competencia de la Sala Superior de este Tribunal.

¹² Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO."

¹³ Por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, se toma en consideración la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: "AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS."

Locales, en el proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el estado de Veracruz.

24. Al respecto, los apelantes plantean motivos de inconformidad relacionados con las temáticas siguientes:

- I. Falta de exhaustividad.
- II. Determinación de los bienes jurídicos tutelados.
- III. Criterios de sanción.
- IV. Calificación de las faltas.
- V. Convenio de coalición.

25. Ahora bien, las conclusiones sancionatorias combatidas son las siguientes:

| NO. | CONCLUSIÓN | CONDUCTA SANCIONABLE | MONTO INVOLUCRADO | CRITERIO DE SANCIÓN | SANCIÓN |
|----------|--|--|-------------------|---------------------|--|
| 6-C1-P1 | El sujeto obligado omitió presentar en el formato REL-VIAPAS-GOB el desglose de los gastos de viáticos y pasajes de su campaña | <u>Forma</u> No presentar alguna documentación | - | - | PRI 44 UMA \$1,546.40 PVEM 6 UMA \$483.60 |
| 6-C2-P1 | El sujeto obligado omitió cumplir en el formato REL-PROM con todos los requisitos que establece la normativa | <u>Forma</u> No presentar alguna documentación | - | - | |
| 6-C10-P1 | El sujeto obligado presento de manera extemporánea 17 avisos de contratación | <u>Forma</u> No presentar alguna documentación | - | - | |
| 6-C11-P2 | El sujeto obligado omitió presentar en el formato REL-VIAPAS-GOB el desglose de los gastos de viáticos y pasajes de su campaña | <u>Forma</u> No presentar alguna documentación | - | - | |
| 6-C20-P2 | No se cumplió con el porcentaje establecido en el acuerdo de la Coalición | <u>Forma</u> No presentar alguna documentación | - | - | |
| 6-C6-P1 | El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de propaganda en la vía pública por un monto de \$390,809.01 | <u>Fondo</u> Egreso no reportado (propaganda en la vía pública) | \$390,809.01 | 100% | TOTAL \$390,809.01 PRI (88%) \$343,911.93 PVEM (12%) \$46,897.08 |
| 6-C8-P1 | El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto spots de radio y televisión por un monto de \$431,400.00 | <u>Fondo</u> Egreso no reportado (spots de radio y televisión) | \$431,400.00 | 100% | TOTAL \$431,400.00 PRI (88%) \$379,632.00 PVEM (12%) \$51,768.00 |

**SUP-RAP-256/2018
y acumulado**

| | | | | | |
|-------------|--|--|--------------|------------------------------|---|
| 6-C9-P1 | El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de propaganda observada en visitas de verificación a eventos públicos por un monto de \$905,262.15 | <u>Fondo</u> Egreso no reportado (propaganda en eventos) | \$905,262.15 | 100% | TOTAL \$905,262.15 PRI (88%) \$796,630.69 PVEM (12%) \$108,631.46 |
| 6-C14-P2 | El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de propaganda en la vía pública por un monto de \$296,292.96 | <u>Fondo</u> Egreso no reportado (propaganda en la vía pública) | \$296,292.96 | 100% | TOTAL \$296,292.96 PRI (88%) \$60,737.80 PVEM (12%) \$35,555.16 |
| 6-C19BIS-P1 | 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 \$19,540.94 | <u>Fondo</u> Egreso no reportado (gastos de jornada electoral) | \$19,540.94 | 100% | TOTAL \$19,540.94 PRI (88%) \$17,196.03 PVEM (12%) \$2,344.91 |
| 6-C7-P1 | El sujeto obligado omitió incluir el identificador único en 3 anuncios espectaculares, con un valor de \$20,000.24 | <u>Fondo</u> Espectacular sin ID-INE | \$20,000.24 | 30 UMA por cada espectacular | TOTAL 90 UMA \$7,254.00 PRI (88%) \$6,367.40 PVEM (12%) \$806.00 |
| 6-C3-P1 | El sujeto obligado informó de manera extemporánea 21 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración | <u>Fondo</u> Eventos informados fuera de tiempo | - | 1 UMA por evento | TOTAL 21 UMA \$1,692.60 PRI (88%) \$1,450.80 PVEM (12%) \$161.20 |
| 6-C12-P2 | El sujeto obligado informó de manera extemporánea 52 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración | <u>Fondo</u> Eventos informados fuera de tiempo | - | 1 UMA por evento | TOTAL 52 UMA \$4,191.20 PRI (88%) \$3,627.00 PVEM (12%) \$483.60 |
| 6-C4-P1 | El sujeto obligado informó de manera extemporánea 1 evento de la agenda de actos públicos, el mismo día de su celebración | <u>Fondo</u> Eventos informados fuera de tiempo | - | 5 UMA por evento | TOTAL 5 UMA \$403.00 PRI (88%) \$322.40 PVEM (12%) Sin efectos ¹⁴ |
| 6-C5-P1 | El sujeto obligado informó de manera extemporánea 2 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración. | <u>Fondo</u> Eventos informados fuera de tiempo | - | 5 UMA por evento | TOTAL 10 UMA \$806.00 PRI (88%) \$644.80 PVEM (12%) \$80.60 |

¹⁴ La resolución combatida, a foja 614 señala que la sanción al PVEM queda sin efectos, toda vez que la sanción pecuniaria es inferior a una UMA.

| | | | | | |
|----------|--|--|---|------------------|---|
| 6-C13-P2 | El sujeto obligado informó de manera extemporánea 6 eventos de la agenda de actos públicos, el mismo día de su celebración | <u>Fondo</u> Eventos informados fuera de tiempo | - | 5 UMA por evento | TOTAL 30 UMA \$2,418.00 PRI (88%) \$2,095.60 PVEM (12%) \$241.80 |
|----------|--|--|---|------------------|---|

26. En atención a lo anterior, se procede al análisis de los agravios, en atención al orden referido.

Análisis de los agravios planteados

I. Falta de exhaustividad (conclusiones 6-C1-P1, 6-C2-P1, 6-C3-P1, 6-C4-P1, 6-C5-P1, 6-C6-P1, 6-C7-P1, 6-C8-P1, 6-C9-P1, 6-C10-P1, 6-C19BIS-P1, 6-C11-P2, 6-C12-P2, 6-C13-P2, 6-C14-P2, 6-C20-P2)

27. Los recurrentes afirman que la determinación de la autoridad carece de exhaustividad, toda vez que la responsable, al momento de resolver no valoró la totalidad de las manifestaciones efectuadas, ni analizó las pruebas a su alcance, en particular, las respuestas a los oficios de errores y omisiones, así como lo expresado en las confrontas.
28. Por su parte, el PVEM esgrime agravio concreto respecto a las conclusiones sancionatorias siguientes:
- **Conclusiones 6-C6-P1, 6-C9-P1 y 6-C14-P2:** Expone que la responsable no señala cuál es el motivo para cuantificar la sanción que se pretende aplicar y principalmente no fundó ni argumentó de forma debida su actuar, ya que sólo indicó que no se reportó el egreso objeto de la observación.
 - **Conclusión 6-C8-P1:** La responsable no consideró que cada partido goza de tiempos propios en radio y televisión, de manera que en relación con los spots donde se promueve de manera

genérica al PVEM, debió verificar que el gasto de reportó en la contabilidad de ese instituto político.

- **Conclusiones 6-C5-P1 y 6-C13-P1:** Considera que el registro extemporáneo de gastos no impidió el ejercicio de la función fiscalizadora, pues en todo caso, son reportados en los informes respectivos, por lo que no se transgredieron los principios básicos de la función fiscalizadora; por tanto, no existe situación que deba ser sancionada. Agrega que en el artículo 143 BIS del Reglamento de Fiscalización no se establecen sanciones económicas por incumplimiento en tiempo de las agendas, ni establece que se deba sancionar los eventos que se hubiesen realizado en lo individual.
 - **Conclusión 6-C19BIS-P1:** Afirma que la responsable señala que la respuesta al oficio de errores y omisiones fue insatisfactoria, sin mayor explicación, por lo que se violan los principios de seguridad jurídica, certeza y debido proceso.
29. Los agravios respecto a la valoración de las pruebas presentadas son **inoperantes** porque se tratan de afirmaciones genéricas, toda vez que no se exponen cuáles fueron las pruebas y argumentos de respuesta al oficio de errores y omisiones que no se analizaron, tampoco refiere las confrontas que debieron ser estudiados, y mucho menos las razones por las que su estudio hubiera implicado la emisión de una determinación en un sentido distinto.
30. Expuesto lo anterior, este órgano jurisdiccional procederá a analizar la falta de exhaustividad solamente en las conclusiones individualizadas por el PVEM.

I.I Conclusiones 6-C6-P1, 6-C9-P1 y 6-C14-P2

31. El PVEM señala que la responsable no valoró la documentación remitida en los oficios de errores y omisiones, y tampoco señaló cuál es el referente utilizado para cuantificar la sanción que se pretende aplicar y principalmente no fundamenta ni argumenta de forma debida su actuar, sólo indica que no se reportaron los egresos objeto de observación.
32. El agravio resulta **inoperante**, pues tales alegaciones no controvierten de manera alguna la actuación de la responsable.
33. Ello es así, en virtud de que el instituto político recurrente se limita a señalar de manera genérica y dogmática, que la autoridad administrativa electoral actuó de manera arbitraria al no revisar la totalidad de las constancias remitidas por el instituto político, en las respuestas a los oficios de errores y omisiones; sin embargo, no señala qué documentación dejó de valorar para dar por atendidas las observaciones de mérito.
34. Cabe señalar que, para la determinación del valor de gastos no reportados, la responsable aplicó el procedimiento previsto en el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización; sin embargo, el recurrente se limita a afirmar que la responsable no expuso la manera en que realizó la cuantificación del gasto.
35. En ese sentido, el recurrente no controvirtió ni refutó las razones de la responsable para acreditar la existencia de las infracciones imputadas ni la determinación del valor de los gastos no reportados, sino que, solamente sustenta su agravio en la afirmación de que se actualizó una falta de exhaustividad en la revisión de la información y documentación presentada en el marco de la revisión de los informes de campaña de mérito, sin precisar la manera en que se cuantificaron los supuestos gastos; por lo que, al no combatir frontalmente las consideraciones de la responsable, el agravio se estima **inoperante**.

I.II Conclusión 6-C8-P1

36. En la referida conclusión, la autoridad fiscalizadora determinó que la otrora Coalición “Por un Veracruz Mejor” omitió reportar los egresos generados por concepto de promocionales de radio y televisión por un monto de \$431,400.00, por lo que se impuso a los partidos integrantes de esa coalición una sanción equivalente al cien por ciento del monto involucrado.
37. En contra de estas determinaciones, el PVEM señala que la autoridad fiscalizadora determina de forma incorrecta la omisión que se le atribuye, toda vez que el gasto se encuentra registrado en su contabilidad, al tratarse de promocionales de radio y televisión en donde se promueve de manera genérica a ese instituto político, por lo que no existía la obligación de reportar en el informe rendido por la otrora coalición de referencia.
38. El agravio resulta **infundado** debido a que las coaliciones tienen el deber de registrar y prorratear los gastos de propaganda genérica difundida durante el periodo de campaña entre todas las candidaturas que postule en un proceso electoral determinado y que resulten beneficiadas con la misma.
39. En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que de conformidad con lo establecido en el artículo 83¹⁵, de la Ley General de Partidos Políticos¹⁶, así como 29, 32, 32 bis, 195, 216 y 218, del Reglamento de

¹⁵ **Artículo 83.**

1. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, de acuerdo con lo siguiente:

a) Como gastos genéricos de campaña, se entenderá los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña;

b) Los gastos genéricos en los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición, y

c) En los casos en los que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos o los contenidos de sus plataformas electorales.

¹⁶ En lo sucesivo LGPP.

Fiscalización, se considera como gastos campaña la propaganda que los partidos políticos difundan por cualquier medio.

40. La propaganda difundida en radio y televisión se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, siendo genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas de un partido político, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular.
41. Lo anterior, de conformidad con el criterio emitido por esta Sala Superior respecto a la propaganda genérica en la jurisprudencia 16/2018:

“PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO. - De conformidad con lo establecido en el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 29, 32, 32 bis, 195, 216 y 218, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se considera como gastos de precampaña o campaña la propaganda que los partidos políticos difundan por cualquier medio, como pueden serlo anuncios espectaculares o bardas. La propaganda que se difunde en estos medios se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, siendo **genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular.** En este orden de ideas, si bien los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, **los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen.**”

[Énfasis añadido]

42. De ahí que se estime que el partido recurrente parte de la premisa incorrecta al afirmar que, al estar frente a promocionales de radio y televisión con propaganda genérica de dicho instituto político, es éste

quien cuenta con los registros contables del gasto y no así la coalición en la que formó parte.

43. Cabe mencionar que el registro de operaciones en la contabilidad de uno los partidos que integraron una coalición, no exime a esta última de hacer el reporte en la contabilidad del candidato o candidatos beneficiados de un proceso electoral, lo cual debe definirse a partir del ámbito territorial de difusión de la propaganda.
44. Atento a ello, no le asiste la razón al recurrente respecto de que la propaganda genérica no se encuentra dentro de los conceptos que deben cuantificarse como gastos de campaña, toda vez que, tratándose de propaganda genérica difundida durante un proceso electoral, resulta aplicable lo previsto en el artículo 83 de la LGPP, en el que se regulan los supuestos de propaganda genérica y la forma en que deberá prorratearse el gasto entre las campañas beneficiadas. En todo caso, el recurrente no señala las razones por las que considera que los promocionales no encuadran en el supuesto analizado por la autoridad responsable.
45. Por lo tanto, no ha lugar a lo sostenido por el recurrente respecto a no contabilizar la propaganda genérica del PVEM como gastos de campaña, en virtud de que, a pesar de ser propaganda lícita (genérica), es dable sostener que, al haber difundido el emblema del partido político en tiempos del Estado que le fueron cedidos, durante el periodo de campaña, se debía considerar en los informes de campaña de los candidatos beneficiados, en atención al beneficio obtenido al posicionarse como opción política en el marco del proceso electoral frente al electorado.

I.III Conclusiones 6-C5-P1 y 6-C13-P1

46. El PVEM señala que, al notificar extemporáneamente la realización de eventos, no se impide el ejercicio de la función fiscalizadora, pues en todo caso, los gastos erogados son reportados en los informes

respectivos, por lo que su registro extemporáneo no transgrede principio básico alguno de la función fiscalizadora; por tanto, no existe situación que deba ser sancionada.

47. Además, arguye que el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización no establece sanciones económicas por incumplimiento en tiempo de las agendas, ni establece que se deba sancionar los eventos que se hubiesen realizado en lo individual.

48. El agravio es **infundado**, ya que la omisión de informar eventos con la antelación prevista en el reglamento es una falta sustantiva.

1. En el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización¹⁷ se impone a los sujetos obligados la obligación de registrar en el sistema de contabilidad en línea la agenda de los eventos políticos que las candidaturas llevarán a cabo, semanalmente, en el período de campaña, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora tenga **conocimiento de forma previa y oportuna** de la celebración de tales actos públicos (de manera individual y pormenorizada) y, en su caso, llevar a cabo las acciones siguientes:

- Asistir para hacer constar lo ocurrido en esos actos.
- Verificar que se lleven a cabo dentro de los cauces legales.
- Fundamentalmente, que los ingresos y gastos identificados como erogados en dichos eventos hayan sido reportados.

49. La carga que impone a los sujetos obligados consiste en informar a la autoridad electoral fiscalizadora, a través del SIF, de forma anticipada la realización de cualquiera de las modalidades referidas en el precepto

¹⁷ **Artículo 143 Bis**

Control de agenda de eventos políticos

1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.

2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.

reglamentario en cita, con la finalidad de que aquella esté en condiciones de verificar en tiempo real y durante la celebración de los mismos, los aspectos relativos a la existencia o no de egresos, con el objeto de cumplir con las funciones que la ley le confiere.

50. Es decir, con el conocimiento previo de cada evento, la autoridad fiscalizadora puede programar y ejecutar las actividades de verificación, respecto de los gastos efectuados en esos actos, los gastos que después podrán analizarse y confrontarse con los reportados¹⁸, garantizando de esta forma, un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales en un Estado de Derecho.
51. Así, la calificación que se imponga por la afectación de los referidos bienes jurídicos tutelados en el artículo 143 bis dependerá de verificar, en cada caso, si el registro extemporáneo impidió o no a la Unidad Técnica de Fiscalización tomar las providencias necesarias para ejercer su facultad de vigilancia para realizar visitas de verificación.
52. De esa manera, si la obligación de los partidos políticos y candidatos consiste en reportar cada uno de los eventos y actos de campaña, con la debida anticipación, para que puedan ser verificados, el incumplimiento deberá calificarse y sancionarse tomando en consideración las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como las condiciones particulares de cada evento reportado fuera del plazo reglamentario, y el contexto en que se cometieron.
53. Todo lo anterior, resulta acorde con lo dispuesto en el artículo 199, numeral 1, incisos c) y e) de la LGIPE, en el que dispone que el órgano técnico de fiscalización debe vigilar que los recursos de los sujetos obligados tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos, o se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normativa

¹⁸ Interpretación dada en las sentencias dictadas en los expedientes: SUP-RAP-392/2016, SUP-RAP-395/2016, SUP-RAP-397/2016.

electoral atinente, de ahí, que el incumplimiento a la obligación de informar la celebración de eventos de manera oportuna constituya una falta sustantiva, y por ende, lo **infundado** del planteamiento.

54. Además, este órgano jurisdiccional considera que es **infundada** la afirmación de que dicho precepto reglamentario no establece sanciones económicas por incumplimiento.
55. La calificativa al agravio deriva de que, contrario a lo que señala el recurrente, el Reglamento de Fiscalización ordena a los sujetos obligados informar los eventos que realicen durante sus campañas electorales, con una anticipación de al menos siete días anteriores a la fecha en que se lleven a cabo; por lo que, el incumplimiento a una disposición expresa del referido reglamento implica la acreditación de la existencia de una infracción y su imputación, por lo que, en atención al artículo 458 de la LGIPE, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa para la individualización de la falta y la imposición de la respectiva sanción.
56. En ese sentido, tanto en la legislación, como en el señalado Reglamento, se deja al arbitrio de la autoridad la calificación e individualización de la sanción, siempre y cuando, bajo el presupuesto de que, la decisión que adopte deberá contar con la fundamentación y motivación correspondiente, sin que, en el presente asunto, se advierte que el recurrente cuestione las consideraciones emitidas por la autoridad responsable para calificar la falta e individualizar la sanción.

I.IV Conclusión 6-C19BIS-P1

57. El PVEM señala que la responsable tuvo por acreditada la falta, a partir de la afirmación de que la respuesta al oficio de errores y omisiones fue insatisfactoria, sin exponer las razones por las que la respuesta proporcionada era insuficiente para atender la observación, lo que

considera, transgrede los principios de seguridad jurídica, certeza y debido proceso.

58. El agravio es **inoperante**.
59. La calificativa obedece a que el recurrente se limita a señalar de manera genérica y dogmática, que la autoridad administrativa electoral actuó de manera arbitraria al no revisar la totalidad de las constancias remitidas por el instituto político, en las respuestas a los oficios de errores y omisiones; sin embargo, no señala qué documentación dejó de valorar para dar por atendidas las observaciones de mérito.
60. En ese sentido, el recurrente sustenta su agravio en la afirmación de una falta de exhaustividad en la revisión de la información y documentación presentada en el marco de la revisión de los informes de campaña de mérito; por lo que, al no combatir frontalmente las consideraciones de la responsable o, en su caso, especificar qué información o documentación registró en SIF y que la autoridad no valoró o tomó en cuenta para la atención oportuna de la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, el agravio se estima **inoperante**.

II. Determinación de los bienes jurídicos tutelados (conclusiones 6-C1-P1, 6-C2-P1, 6-C3-P1, 6-C4-P1, 6-C5-P1, 6-C6-P1, 6-C7-P1, 6-C8-P1, 6-C9-P1, 6-C10-P1, 6-C19BIS-P1, 6-C11-P2, 6-C12-P2, 6-C13-P2, 6-C14-P2, 6-C20-P2)

61. El PRI señala que existe una errónea apreciación de la trascendencia de las normas transgredidas porque en todas las conclusiones sancionatorias se señala la violación a los principios de legalidad y de transparencia en la rendición de cuentas; sin embargo, sólo se vulnera el primero de ellos porque existe información que obra en los archivos de la responsable.

62. El agravio es **infundado** porque el recurrente parte de una premisa inexacta consistente en que todas las irregularidades reprochadas establecen los mismos bienes jurídicos tutelados, a saber, la legalidad y transparencia en la rendición de cuentas y, consecuentemente, que la responsable impuso las sanciones económicas controvertidas tomando en cuenta dicho factor.
63. Lo inexacto de la aseveración del recurrente reside en que, en el supuesto de las irregularidades combatidas, en el apartado de “CALIFICACIÓN DE LA FALTA”, sub-apartado “e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta”, se señalan los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas infringidas por las distintas conductas sancionadas, tal como se desprende a continuación:

| NO. | CONDUCTA SANCIONABLE | BIEN JURÍDICO TUTELADO |
|--|--|--|
| 6-C1-P1 6-C2-P1 6-C10-P1 6-C11-P2 6-C20-P2 | <u>Formas</u> No presentar alguna documentación | Adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos ¹⁹ |
| 6-C6-P1 6-C8-P1 6-C9-P1 6-C14-P2 6-C19BIS-P1 | <u>Fondo</u> Egresos no reportados | Certeza en el origen y aplicación de los recursos ²⁰ . |
| 6-C7-P1 | <u>Fondo</u> Espectacular sin ID-INE | Legalidad ²¹ |
| 6-C3-P1 6-C12-P2 6-C4-P1 6-C5-P1 6-C13-P2 | <u>Fondo</u> Eventos informados fuera de tiempo | Certeza y transparencia en la rendición de cuentas ²² |

64. Como se advierte, el recurrente parte de la premisa inexacta de que la autoridad administrativa electoral consideró indebidamente que en todas las conclusiones se transgredieron los mismos bienes jurídicos, así como normas y principios sin justificar esas afirmaciones, cuando en realidad, en cada supuesto, expuso la norma y principio que considero transgredido. En todo caso, el recurrente no controvierte las verdaderas

¹⁹ Fojas 526 a 527 de la resolución combatida.

²⁰ Fojas 549 a 550 de la resolución combatida.

²¹ Foja 578 de la resolución combatida.

²² Fojas 592 a 593; 610 a 611; y 633 a 637 de la resolución combatida.

razones que fueron expuestas por la responsable en la resolución impugnada, ya que es obligación del partido político atacar de manera frontal dichos argumentos para que esta autoridad electoral federal se encuentre en la posibilidad de determinar si fue correcto o no el actuar de la misma.

65. Cabe mencionar que el recurrente tampoco refiere la documentación a la que se refiere, a partir de la que se acreditaría el debido reporte de gastos, de ahí que este órgano jurisdiccional se encuentre imposibilitado para realizar un análisis para determinar si la documentación soporte resultaba suficiente para justificar el debido reporte de ingresos y operaciones.

III. Criterios de sanción (conclusiones 6-C1-P1, 6-C2-P1, 6-C3-P1, 6-C4-P1, 6-C5-P1, 6-C6-P1, 6-C7-P1, 6-C8-P1, 6-C9-P1, 6-C10-P1, 6-C19BIS-P1, 6-C11-P2, 6-C12-P2, 6-C13-P2, 6-C14-P2, 6-C20-P2)

66. Los recurrentes afirman que la determinación de la autoridad viola el artículo 16 constitucional al no fundar y motivar debidamente la resolución, debido a que en las conclusiones del dictamen no señalan cuál es el fundamento o criterio legal que siguió para determinar la sanción que se pretendía aplicar, limitándose a señalar el criterio de sanción a aplicar.
67. Aunado a lo anterior, el PVEM refiere que en momento alguno fue notificado de los montos que corresponden por incumplimientos a las normas aplicables en procesos electorales, con lo que no se puede dimensionar el alcance de una sanción pecuniaria en caso de una infracción, sino hasta la conclusión del proceso de revisión *-emisión del dictamen consolidado y la respectiva resolución-*.

68. Por su parte, el PRI señala que la responsable determina porcentajes para obtener las cantidades que se deben pagar, sin explicar de dónde obtiene dichos porcentajes.
69. Previo a dar respuesta a los motivos de inconformidad, resulta pertinente señalar que no está sujeto a controversia la actualización de las conductas infractoras antes señaladas, ya que la cuestión a resolver reside en determinar si se debía informar al recurrente los montos o parámetros de las multas susceptibles a imponerse, y si las sanciones impuestas se cuantificaron debidamente.

Ahora bien, el planteamiento de que no se notificaron los montos o criterios de sanción por las faltas cometidas es **infundado**.

La calificativa al agravio obedece a que de la revisión de la legislación y del Reglamento no se desprende alguna obligación de la autoridad administrativa electoral de informar a los sujetos obligados los montos sancionatorios o criterios que deben tomarse en consideración para fijar las sanciones. Por el contrario, tal y como se ha señalado, la calificación de las faltas e individualización de las sanciones dependerá del estudio de los elementos establecidos en la Ley, a partir de las circunstancias específicas de cada incumplimiento en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Faltas formales

70. Los motivos de disenso hechos valer por los partidos recurrentes son **infundados** en atención a las consideraciones que se exponen a continuación.
71. Con relación a las faltas formales, es relevante indicar que con éstas no se acredita la afectación sustancial de los valores protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, dado que la falta de

entrega de documentación requerida, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, derivadas de la revisión de sus informes de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas²³.

72. Bajo esta tesitura, en las faltas formales la autoridad responsable tiene certeza del origen, monto, destino y aplicación de los ingresos y egresos de los sujetos obligados.
73. En el caso concreto, la autoridad responsable valoró la documentación que presentaron los ahora recurrentes, determinando que los sujetos obligados habían incumplido con su obligación de rendir cuentas respecto a las cinco formas materia de la presente impugnación.
74. Además, señaló que, al tratarse de faltas formales, no se actualizaba plenamente la afectación a valores sustanciales que se tradujeran en la imposibilidad de tener certeza en el origen, destino y aplicación de los recursos *-ingresos y egresos-* del instituto político en cuestión; es decir, las conductas formales sancionadas solamente representaron un peligro sobre el adecuado control de recursos y cumplimiento de la obligación de rendir cuentas.
75. Al respecto, se considera apegado a Derecho que el Consejo General del INE haya considerado que el tipo de infracciones analizadas en las conclusiones sancionatorias, consistían en diversas omisiones del sujeto obligado de cumplir con normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de información contable y comprobatorias de sus operaciones, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

²³ Criterio sostenido en los recursos de apelación SUP-RAP-62/2005, SUP-RAP-610/2017 y SUP-RAP-758/2017.

76. De igual forma, la autoridad responsable tomó en consideración para la calificación de las omisiones como "faltas formales", el hecho de que las omisiones sancionadas no se hayan traducido en un beneficio económico para el partido político apelante, al precisar que se trataban de diversas faltas que versaban sobre la omisión de cumplir con las normas de referencia, ya que solamente configuraban un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, que era el adecuado control de recursos, sin que existiera una afectación directa.
77. Por lo que hace a la imposición de una multa como sanciones económicas frente a tales conductas, esta instancia jurisdiccional considera que la autoridad responsable sí fundó y motivó la decisión, puesto que, al momento de individualizar la sanción, realizó un análisis pormenorizado de la calificación de las faltas. Esto es así, porque la autoridad responsable tomó en cuenta el tipo de infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la comisión intencional o culposa de la falta, la trascendencia de las normas transgredidas, los intereses o valores jurídicos tutelados por la norma, y la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
78. Derivado de dicho estudio, la responsable calificó las faltas atribuidas como leves, concluyó que el ente infractor no era reincidente, y razonó que las faltas impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos y que con dicha conducta se pusiera en riesgo el bien jurídico tutelado que era el adecuado control de recursos, por lo que procedió a imponer las multas que estimó eran aplicables en cada caso.

Faltas sustantivas

79. Respecto de los agravios relativos a la incorrecta individualización de la sanción de las faltas sustantivas consistentes en egresos no

reportados, espectaculares sin el ID-INE y eventos informados extemporáneamente, se consideran **infundados** porque el instituto político recurrente parte de la premisa equivocada de que la autoridad responsable le impuso la sanción sin considerar que la conducta no fue dolosa y que no existió reincidencia, cuestiones a las cuales les pretende dar preeminencia, obviando que el ejercicio de la facultad sancionatoria tiene un carácter integral al exigir la valoración de circunstancias y elementos adicionales a los que el apelante plantea.

80. La calificativa atiende a que el recurrente parte de la premisa inexacta de que la ausencia de dolo y la falta de reincidencia constituyen atenuantes que deben considerarse al momento de cuantificar la sanción.
81. La razón es que los dos elementos referidos constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar la sanción y no aspectos esenciales para la configuración y calificación de la falta, y mucho menos para la individualización de la sanción.
82. Por ello, la acreditación de dolo y reincidencia, eventualmente pueden generar una sanción más severa, sin embargo, su ausencia no implica que el grado de la falta acreditada sea de menor grado y mucho menos, que la sanción por la irregularidad debe disminuirse.
83. En otro orden de ideas, este órgano jurisdiccional ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte

desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

84. En el ejercicio de la mencionada potestad, la fundamentación, la motivación y el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos.
85. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.
86. En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye; esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.
87. Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad debe actuar con mesura al momento de sancionar. Para lo cual, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.
88. De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado y, en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.
89. En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una

infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

90. En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.
91. Cabe precisar que, para tal efecto, la responsable debe observar, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia.
92. También se ha señalado que en el supuesto de las irregularidades relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio económico como resultado de esa conducta, la sanción impuesta se debe fijar, a partir o incluyendo el monto del beneficio obtenido, y conforme con ello, las sanciones impuestas válidamente pueden ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido.
93. En esa tesitura, de la revisión de la resolución controvertida, es claro que la autoridad responsable valoró que la conducta fue culposa y que no existió reincidencia, además de cumplir con el estudio integral de diversos elementos, fundando y motivando la acreditación de las conductas controvertidas, así como su respectiva imposición de la sanción.

94. Por los razonamientos precedentes es que se consideran **infundados** los argumentos planteados por los recurrentes, respecto a la individualización de las sanciones de las faltas sustantivas controvertidas.

Criterios de sanción

- 1 En el caso, los agravios resultan **inoperantes**, en virtud de los razonamientos que se exponen a continuación.
- 2 El recurrente no señala en qué consistió la afectación causada con la aprobación del acto reclamado, precisando que los agravios se reducen a manifestaciones vagas y dogmáticas sobre las cuales no es posible advertir la vulneración de algún derecho al recurrente o, en su caso, una actuación irregular de la responsable que significara un beneficio para otro sujeto obligado.
- 3 Es decir, del medio de impugnación, no se desprenden argumentos tendentes a combatir de forma específica la imposición de alguna sanción o la individualización asociada a la misma que llevó a cabo el referido órgano colegiado o el establecimiento de un criterio que resulte contrario al ordenamiento jurídico en la materia.
- 4 En ese sentido, en el caso concreto, en el apartado de individualización de la sanción de las irregularidades impugnadas, para calificar las faltas y cuantificar los montos correspondientes, la autoridad responsable tomó en cuenta lo siguiente:
- 5 En lo que respecta a la calificación de las faltas cometidas:
 - Tipo de infracción; es decir, si se trató de una acción o una omisión.

- Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron las faltas.
- Comisión intencional o culposa de la falta.
- Trascendencia de las normas transgredidas.
- Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.
- La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.
- Individualización de la sanción.
- La entidad de la lesión, daño o perjuicio que se pudo generar con la comisión de la falta.
- Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

6 Ahora bien, para la imposición de las sanciones, la autoridad responsable tomó en cuenta:

- La gravedad de la infracción.
- La capacidad económica del ente infractor.
- La reincidencia.
- La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó.
- Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor, tal como si el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos a lo largo de la resolución combatida o, si existió dolo o culpa en el actuar del ente infractor, si el monto involucrado de las faltas es un parámetro o no para imponer la sanción, entre otras.

7 Así, con el análisis de los elementos objetivos y subjetivos de cada una de las irregularidades, la autoridad responsable determinó qué fracción del artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley en cita, era idónea para cumplir con una función preventiva, con la finalidad de generar una abstinencia de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

- 8 Es decir, al contemplar la normativa electoral, es claro que la autoridad responsable no se encuentra ante un catálogo de sanciones rígido que le obligue para imponer una sanción en específico por una determinada conducta, sino que tiene libertad para escoger cuál es la más apropiada para proteger los bienes jurídicos que tutela.
- 9 Por tanto, su única obligación se circunscribe a justificar plenamente la decisión; esto es, fundando y motivando la elección que haya realizado, lo cual aconteció.
- 10 Es importante señalar que, de conformidad con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la LGPP, una vez entregados los informes de campaña, en el caso que la autoridad fiscalizadora **se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas** en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes.
- 11 Cabe aclarar que, la previsión de esta actuación tiene por finalidad garantizar que los sujetos obligados atiendan al deber de rendir cuentas, ya que se les hace sabedores de su error u omisión, brindándoles la oportunidad de aclarar o presentarlo, mediante la habilitación del SIF.
- 12 Es decir, esta facultad para hacer del conocimiento los errores y omisiones técnicas, es de naturaleza comprobatoria y de verificación, dado que la autoridad electoral confronta la información registrada, en un primer momento, con la documentación que soporte contable y jurídicamente las operaciones de conformidad con lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias atinentes, y en un segundo momento, con los resultados obtenidos por la autoridad electoral en

ejercicio de sus atribuciones (visitas de verificación, monitoreos, confirmación con proveedores y aportantes, entre otros).

- 13 Ahora bien, esta Sala Superior destaca que la sola existencia de los criterios no constituye un acto de autoridad que afecte la esfera de derechos del recurrente, pues es necesario que los mismos se concreten o materialicen mediante la aplicación que, en su caso, realice el Consejo General, siendo éste el acto con el que se pudiera actualizar un perjuicio y, como consecuencia, ser susceptible de ser revisado por la autoridad jurisdiccional, en cuanto al procedimiento y elementos que se tomen en cuenta para determinar el monto de las sanciones.
- 14 En este sentido, la Sala Superior no advierte que se cause un perjuicio por el hecho de que los mencionados criterios no hubieran sido notificados al recurrente, pues como se señaló, éstos no son vinculantes con relación a los sujetos obligados.
- 15 Asimismo, se precisa que no existe norma que obligue a la autoridad fiscalizadora a notificar previamente a los sujetos obligados los criterios o la metodología que utilizará para aplicar sanciones, pues es hasta que se actualice alguna irregularidad, cuando el órgano fiscalizador analiza las variables, elementos y particularidades que le permiten individualizar las sanciones acordes con la falta cometida.
- 16 Por tanto, no es dable arribar a la conclusión planteada por el recurrente, toda vez que, el criterio de sanción de las faltas en las que incurrieron los sujetos obligados, no son parte de un oficio de errores y omisiones técnicas, toda vez que, la imposición de las sanciones recurridas es una consecuencia directa de las conductas observadas a dicho partido político.

IV. Calificación de las faltas sustantivas como graves ordinarias

95. El PRI señala que los actos combatidos adolecen de motivación en la calificación de las conductas como **graves ordinarias**, toda vez que se trata de una graduación creada por la responsable que no encuentra sustento en cuerpo normativo alguno.
96. Dicho acto, sostiene el recurrente que le causa agravio porque conlleva una incorrecta individualización de la sanción y, consecuentemente, una merma en el financiamiento público del partido político.
97. El agravio es **infundado**.
98. Al efecto, esta Sala superior ha sostenido que la calificación e individualización de las sanciones se debe realizar con base en elementos objetivos concurrentes en el caso concreto y subjetivos, entre ellos la gravedad de la conducta, la cual debe ser calificada como leve, levísima o grave, si se estima que es grave, se determinará si es de carácter ordinario, especial o mayor, dando así origen a la clasificación de las conductas por su gravedad²⁴.
99. Las características que debe tener la sanción atendiendo a sus fines relacionados con la prevención general y especial, debe ser adecuada, proporcional y eficaz.
100. En el caso, como ya se analizó, la autoridad responsable tomó en consideración los elementos subjetivos y objetivos para la debida individualización e imposición de las sanciones; en atención a ello, consideró que las faltas sustantivas eran graves ordinarias, atendiendo a un criterio de esta Sala Superior relativo a que cuando se actualice una violación directa a una prohibición constitucional, la falta se calificará como grave ordinaria, situación que no es controvertida por el recurrente.

²⁴ SUP-REP-57/2015, SUP-REP-94/2015, SUP-REP-120/2015, SUP-REP-134/2015, SUP-REP-136/2015 y SUP-REP-221/2015.

101. Además, resulta inadmisibles el hecho de que se pretenda eludir el pago de las sanciones determinadas, sobre la base de que el monto total de sanciones afecta en forma importante el financiamiento público que recibe para sus actividades ordinarias permanentes en el año en curso, porque aquellas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral vigente.
102. Esto es, si ante la imposición de diversas sanciones el partido infractor deja de recibir parte o la totalidad de la ministración que por concepto de financiamiento público le corresponde, ello atiende a la responsabilidad del partido en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente.
103. Lo anterior, es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al total del financiamiento público que reciben, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas, al posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido.

V. Convenio de coalición

104. El PVEM indica que los actos combatidos carecen de fundamentación, ya que la autoridad no toma en consideración que los reportes se realizaron por medio del Representante de Finanzas de la coalición “Por un Veracruz Mejor”, lo anterior porque así se desprende del convenio de coalición, mismo que fue debidamente aprobado por el Consejo General del Organismo Público Local Estatal Electoral del Estado de Veracruz.

105. Por tanto, afirma que la responsabilidad de reportar en el SIF no correspondía a dicho instituto político y, por ende, debe ser exonerado de toda responsabilidad respecto de las sanciones impuestas.
106. Por su parte, el PRI señala que existe una falta de fundamentación y motivación porque la responsable repartió las sanciones a cubrir de forma ilegal; ello es así porque, si bien, analiza cada uno de los conceptos de forma individual, no establece los motivos, ni fundamento para concluir que, a dicho instituto le compete cubrir el 88% (ochenta y ocho por ciento) de cada una de las sanciones impuestas a la coalición.
107. Los motivos de disenso son **infundados**, ya que, contrario a lo que argumentan los recurrentes, 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 Veracruz.

V.I Marco normativo sobre coaliciones y fiscalización

108. La LGPP 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 ley²⁵.
109. 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 ello²⁶.

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

²⁶ Artículos 23, fracción f), y 87, párrafo 2.

110. 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 correspondientes**²⁷.
111. Por otro lado, respecto a la manera de cumplir con las obligaciones en materia de fiscalización, el Reglamento de Fiscalización²⁸ determina como sujetos obligados, a los partidos políticos y las coaliciones que formen.
112. En ese sentido, dicho Reglamento determina que las coaliciones serán responsables, entre otras, de reportar los recursos recibidos para las campañas y designar a un responsable de rendir cuentas²⁹.
113. Además, **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**³⁰.
114. 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

²⁷ Artículo 91, numerales 1 y 2.

²⁸ Artículo 3 apartado 1.

²⁹ Artículo 223, apartado 8, incisos a), b) y e).

³⁰ Artículo 340.

responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos, y a sus respectivas circunstancias y condiciones³¹.

115. 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.**
116. 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.
117. 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.

V.II Caso concreto

118. El PRI pretende que se dejen sin efectos las sanciones, en virtud de que la responsable, de manera ilegal, repartió las sanciones a cubrir de forma ilegal. Ello porque, aunque analiza cada uno de los conceptos de forma individual, no establece los motivos ni fundamento para concluir que, a dicho instituto político, le compete cubrir el 88% (ochenta y ocho por ciento) de las multas.
119. El agravio es **infundado** porque, contrario a lo argüido por el apelante, la autoridad sí motivó la decisión controvertida en el considerando 26 de la resolución combatida, en el que establece:

³¹ Tesis XXV/2002, de rubro: "COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE".

- Que en la cláusula DÉCIMA TERCERA del Convenio de coalición total “Por un Veracruz Mejor”³² se estipuló que el monto de las aportaciones de cada partido político para el desarrollo de las campañas electorales sería, tanto para el cargo de Gobernador como ara Diputados Locales:
 - PRI corresponderá el 88% (ochenta y ocho por ciento).
 - PVEM corresponderá el 12% (doce por ciento).
- Que la imposición de sanciones deberá ser dividida entre los partidos coaligados, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual.
- Que para fijar el monto de la sanción que en su caso corresponda, se estará a lo dispuesto en el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos coaligados, en términos de lo dispuesto en el artículo 340, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

120. Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta 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.

121. 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, tal como lo razonó en el considerando 26 referido, el artículo 340 del Reglamento de Fiscalización, acorde al cual sus integrantes deben ser sancionados de manera individual atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado

³² Aprobado por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en sesión celebrada el doce de enero de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo OPLEV/CG021/2018.

de responsabilidad, circunstancias y condiciones de cada ente y según el porcentaje de aportación en términos del convenio de coalición.

122. 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.
123. Lo anterior, porque aun siguiendo el principio *pacta sunt servanda*, que 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 electoral³³, dado que sus normas son de orden público, de observancia general y obligatoria³⁴.
124. 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 del Reglamento de Fiscalización.
125. 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.**

³³ 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.

³⁴ Artículo 1 del Reglamento de Fiscalización.

126. Similar criterio se adoptó, entre otros, en los recursos de apelación SUP-RAP-259/2018, SUP-RAP-190/2017, SUP-RAP-192/2017, SUP-RAP-193/2018, SUP-RAP-196/2018 y SUP-RAP-342/2018.

127. Finalmente, también resulta **infundado** el agravio del PVEM, en el que solicita que se le exonere de toda responsabilidad en materia de fiscalización, toda vez que los reportes se llevaron a cabo por medio del Representante de Finanzas de la coalición, de conformidad con la cláusula DÉCIMA CUARTA del convenio de coalición.

128. Al respecto, la cláusula DÉCIMA CUARTA se estipuló:

- Que el PRI sería el responsable del ejercicio de los gastos de campañas de los candidatos postulados por la coalición, así como de recibir, administrar y distribuir, en las cuentas bancarias de la coalición y de los candidatos de éstas, los recursos que se destinen a ese objeto.
- Que los partidos acuerdan **construir un órgano de finanzas de la coalición**, integrado por el secretario de finanzas y administración del PRI y **por el responsable de remitir los informes de la situación fiscal y financiera del PVEM.**

129. Como se observa, contrario a lo afirmado por el PVEM, el órgano de finanzas de la coalición también estuvo integrado por un responsable de dicho instituto político.

130. Aunado a lo anterior, el artículo 59 de la LGPP establece que cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de los dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General y la Comisión de Fiscalización.

131. Ahora bien, en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I del mismo cuerpo normativo, se establece que los informes de campaña deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.
132. En ese tenor, se arriba a la conclusión que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, siendo el responsable de finanzas quien a nombre de éstos autoriza en el Sistema de Contabilidad en Línea, o en su caso, de la presentación de los informes, su contenido y su documentación comprobatoria³⁵.
133. Ello no implica que el responsable financiero se obliga a ejecutar por cuenta y a nombre del partido político o coalición los actos jurídicos que la normativa electoral le imponen, como la presentación de los informes en el SIF.
134. Lo anterior en la inteligencia que el partido, al ser un ente jurídico ficticio, necesita de distintos órganos internos que lo representen, entre ellos, el área de finanzas.
135. Por tanto, en el caso, no es dable concluir que el PVEM no es responsable de cada una de las irregularidades imputadas a la coalición porque, tal como ya se mencionó, el órgano de finanzas de la coalición: i) fue nombrado de común acuerdo en el convenio de coalición; ii) fue integrado tanto por el PRI como por el PVEM; y, iii) actúa en nombre y representación de los partidos integrantes de la coalición, los cuales asumen los riesgos que ello pueda implicar.
136. En ese contexto, para los efectos de imputar las faltas cometidas e individualizar las respectivas sanciones de los partidos políticos

³⁵ Artículo 223 de la LGPP.

integrantes de una coalición, se deben tomar en cuenta todos y cada uno de los integrantes de la referida coalición, **sin prever o autorizar que un partido pueda eximirse de las responsabilidades a que se haga acreedor.**

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación SUP-RAP-265/2018 al diverso SUP-RAP-256/2018; en consecuencia, agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación y análisis, el Dictamen Consolidado y la Resolución combatidos.

Notifíquese en términos de ley.

Devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados presentes que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE