

## **RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS

**RECURRENTES:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
OTROS

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

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE  
M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** MARIBEL  
TATIANA REYES PÉREZ, LUIS  
RODRIGO SÁNCHEZ GRACIA, JOSÉ  
ALBERTO RODRÍGUEZ HUERTA,  
HÉCTOR RAFAEL CORNEJO  
ARENAS, RAÚL ZEUZ ÁVILA  
SÁNCHEZ, KAREN ELIZABETH  
VERGARA MONTUFAR,

**COLABORÓ:** OLIVER GÓNZALEZ  
GARZA Y ÁVILA, ROXANA  
MARTÍNEZ AQUINO, Y RICARDO  
OCTAVIO PÉREZ CASTRO

Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil diecisiete.

La Sala Superior dicta sentencia en los recursos de apelación interpuestos por los Partidos de la Revolución Democrática<sup>1</sup>, Movimiento Ciudadano<sup>2</sup>, Acción Nacional<sup>3</sup>, Verde Ecologista de México<sup>4</sup> y Revolucionario Institucional<sup>5</sup>, en el sentido de

---

<sup>1</sup> En adelante PRD.

<sup>2</sup> En adelante MC.

<sup>3</sup> En adelante PAN.

<sup>4</sup> En adelante PVEM.

<sup>5</sup> En adelante PRI, en representación de la otrora coalición "Compromiso por México"

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

**confirmar** el acuerdo **INE/CG395/2017**, y las resoluciones **INE/CG396/2017** e **INE/CG397/2017**, respectivamente, vinculados con el cumplimiento de la Sección de Ejecución dictada en el SUP-RAP-124/2013, en lo que fueron materia de impugnación.

### **Antecedentes**

**1. Actos impugnados.** En sesión extraordinaria celebrada el 5 de septiembre de 2017<sup>6</sup>, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>7</sup>, aprobó el acuerdo y resoluciones siguientes:

- **Acuerdo INE/CG395/2017** por el que se acatan diversas sentencias<sup>8</sup> de esta Sala Superior, en **cumplimiento a la sección de ejecución relacionada con el recurso de apelación SUP-RAP-124/2013 y otros, interpuestos en contra de las resoluciones CG190/2013 y CG242/2013** respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos y coaliciones correspondiente al proceso electoral federal 2011-2012; así como el dictamen de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los

---

<sup>6</sup> En adelante, las fechas que no contengan año, se refieren a dos mil diecisiete.

<sup>7</sup> En adelante INE.

<sup>8</sup> Sentencias vinculadas SUP-RAP-118/2013; SUP-RAP-119/2013; SUP-RAP-120/2013; SUP-RAP-121/2013; SUP-RAP-122/2013 y SUP-RAP-123/2013 ACUMULADOS; SUP-RAP-124/2013; SUP-RAP-162/2013; SUP-RAP-164/2013; SUP-RAP-166/2013; SUP-RAP-168/2013; SUP-RAP-171/2013; SUP-RAP-32/2014; SUP-RAP-33/2014; y SUP-RAP-35/2014 y acumulados.

partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio 2012.

- **Resolución INE/CG396/2017** por la que se da **cumplimiento a las sentencias** de esta Sala Superior, recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expediente SUP-RAP-172/2013; SUP-RAP-174/2013 y SUP-RAP-178/2013, **vinculadas a la sección de ejecución del recurso de apelación SUP-RAP-124/2013 y otros, interpuestas en contra de la resolución CG270/2013 respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización** de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado en contra de los partidos PRD, PT y MC<sup>9</sup> como integrantes de la otrora coalición “Movimiento Progresista” identificado con el número de expediente P-UFRPP 29/13.
- **Resolución INE/CG397/2017** por la que se da **cumplimiento a las sentencias** de esta Sala Superior, recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expediente SUP-RAP-173/2013; SUP-RAP-175/2013 y SUP-RAP-177/2013 **vinculadas a la sección de ejecución del recurso de apelación SUP-RAP-124/2013 y otros, interpuestas en contra de la resolución CG271/2013 respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización** de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado en contra de PRD, PT y MC como integrantes de la otrora coalición “Movimiento

---

<sup>9</sup> Antes Partido Convergencia

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

Progresista” identificado con el número de expediente P-UFRPP 33/13.

**2. Integración, registro y turno de los recursos de apelación.** Inconformes con el acuerdo y resoluciones precisadas en el numeral anterior, diversos partidos políticos interpusieron recurso de apelación ante la autoridad responsable, en las siguientes fechas:

Recurso de Apelación y actor	Actos impugnados en algunos de los recursos de apelación	Acto impugnado en todos los recursos de apelación	Fecha de presentación de la demanda	
	<b>Autoridad Responsable CG del INE</b>			
SUP-RAP-610/2017  PRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resolución <b>INE/CG396/2017</b></li> <li>• Resolución <b>INE/CG397/2017</b></li> </ul> Ambos relacionados con procedimientos oficiosos de la coalición “Movimiento Progresista”.	<b>Acuerdo INE/CG395/2017</b> por el que se acatan diversas sentencias de esta Sala Superior, en cumplimiento a la sección de ejecución relacionada con el recurso de apelación SUP-RAP-124/2013 y otros, interpuestos en contra de las resoluciones CG190/2013 y CG242/2013 respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos y coaliciones correspondiente al proceso electoral federal 2011-2012; así como el Dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil doce.	11 de septiembre	
SUP-RAP-611/2017  MC			11 de septiembre	
SUP-RAP-627/2017  PAN			No impugna acto diverso	12 de septiembre
SUP-RAP-633/2017  PVEM			No impugna acto diverso	14 de septiembre
SUP-RAP-637/2017  PRI			No impugna acto diverso	14 de septiembre

Los días quince, dieciocho y veintiséis de septiembre, respectivamente, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior las demandas, las constancias atinentes y los informes circunstanciados, por lo que, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, integró los expedientes SUP-RAP-610/2017, SUP-RAP-611/2017, SUP-

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

RAP-627/2017, SUP-RAP-633/2017, y SUP-RAP-637/2017, mismos que se turnaron para los efectos legales previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios, en los siguientes términos.

Recurso de Apelación y actor	Turnado a Magistrado(a)
SUP-RAP-610/2017 <b>PRD</b>	Janine M. Otalora Malassis
SUP-RAP-611/2017 <b>MC</b>	Reyes Rodríguez Mondragón
SUP-RAP-627/2017 <b>PAN</b>	Indalfer Infante Gonzales
SUP-RAP-633/2017 <b>PVEM</b>	José Luis Vargas Valdez
SUP-RAP-637/2017 <b>PRI</b>	Janine M. Otalora Malassis

**3. Requerimientos y desahogo de los mismos.** En el SUP-RAP-610/2017, mediante proveídos de treinta de octubre y seis de noviembre, la Magistrada Instructora requirió al Secretario del Consejo General del INE: a) versión estenográfica de la sesión extraordinaria de cinco de septiembre, en la que fueron aprobados los actos impugnados, b) convocatoria a dicha sesión que se formuló a los diversos representantes de los partidos políticos nacionales, c) acuse de recibo de la notificación a éstos de la resolución INE/CG395/2017, d) orden del día de dicha sesión extraordinaria, e) proyecto de dicha resolución que se acompañó a la convocatoria respectiva, y f) fe de erratas que se hubieran circulado, con los acuses de notificación a las representaciones de los institutos políticos.

Los días treinta y uno de octubre, ocho y nueve de noviembre, respectivamente, dicho Secretario desahogó los requerimientos de mérito, remitiendo la documentación, en formatos electrónicos e impresos.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

**4. Admisión y cierre de instrucción.** Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogo, en su oportunidad, la Magistrada y los Magistrados admitieron los recursos, cerraron la instrucción, y ordenaron formular el respectivo proyecto de sentencia.

### **I. Competencia**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los recursos de apelación, en términos de los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>10</sup>; 42 y 44, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios, en el cual se establece su competencia para conocer de las *resoluciones de los órganos centrales del Instituto*, porque en las demandas del presente asunto, se impugnan un acuerdo y dos resoluciones del Consejo General, relacionadas con la fiscalización de los partidos recurrentes correspondientes a los informes de ingresos y gastos de campaña, relativos al proceso electoral federal 2011-2012; informes anuales de ingresos y egresos 2012, que se emitieron en cumplimiento de la sección de ejecución de diversas sentencias, dictada en el SUP-RAP-124/2013 por esta Sala Superior.

### **II. Acumulación**

Del análisis de los escritos de demanda, la Sala Superior advierte que todos los promoventes controvierten la resolución **INE/CG395/2017** aprobada por el Consejo General del INE, respecto del cual se da cumplimiento a la sección de ejecución

---

<sup>10</sup> En adelante Constitución.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

dictada en el SUP-RAP-124/2013 y acumulados, imponiéndose diversas sanciones a los partidos políticos nacionales y Coaliciones, que contendieron en el proceso electoral federal 2011-2012.

Esto es, las partes impugnan el mismo acto y señalan a la misma autoridad responsable.

En este contexto, existe conexidad en la causa e identidad en la autoridad responsable; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, expedita y completa, los expedientes identificados, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, y 79 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, es conforme a Derecho acumular los recursos de apelación **SUP-RAP-611/2017**, **SUP-RAP-627/2017**, **SUP-RAP-633/2017**, y **SUP-RAP-637/2017** al diverso recurso de apelación **SUP-RAP-610/2017**, por ser éste el primero que fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior y, en consecuencia, registrado en primer lugar en el Libro de Gobierno.

Es importante señalar que si bien es cierto los **SUP-RAP-610/2017** y **SUP-RAP-611/2017**, controvierten adicionalmente las resoluciones **INE/CG396/2017** e **INE/CG397/2017**, respectivamente, ambos relacionados con procedimientos oficiosos de la coalición “Movimiento Progresista”, lo cierto es que se encuentran vinculadas con la sección de ejecución del recurso de apelación **SUP-RAP-124/2013** y acumulados, relacionada con la fiscalización del proceso electoral federal

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

2011-2012, por lo que se estima conveniente que en esta misma resolución se analicen sus agravios, a fin de abarcar la totalidad de recursos correspondientes a dicho proceso electoral, y verificar el cumplimiento de la sección de ejecución citada.

Cabe señalar que, en los recursos de apelación se esgrimen disensos sobre el cumplimiento de la sección de ejecución, así como cuestiones respecto a nuevos actos, sin embargo, se considera que por la estrecha relación que existe entre unos y otros argumentos, es pertinente que en este fallo se atiendan ambos tipos de motivos de inconformidad.

Por lo anterior, la Secretaría General debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria, a los expedientes de los recursos de apelación acumulados, así como a la sección de ejecución emitida en el SUP-RAP-124/2013.

### **III. Condiciones procesales**

**1. Forma.** Queda colmado el presente requisito toda vez que las demandas se presentaron por escrito, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa de los recurrentes, así como los demás requisitos legales exigidos.

**2. Oportunidad.** Los datos respecto al conocimiento de los actos impugnados por parte de los apelantes y las fechas de presentación de las demandas se integran en el siguiente cuadro:

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Recurso de Apelación y actor	Fecha de conocimiento del acto(s) reclamado(s)	Fecha de presentación de la demanda
SUP-RAP-610/2017  <b>PRD</b>	Manifiesta que conoció de los actos reclamados el 05 de septiembre	11 de septiembre
SUP-RAP-611/2017  <b>MC</b>	Alude a que conoció los actos el mismo 05 de septiembre.	11 de septiembre
SUP-RAP-627/2017  <b>PAN</b>	No señala la fecha en que conoció el acto, sin embargo existe en el expediente SUP-RAP-610/2017 constancia de que el 8 de septiembre, mediante oficio INE/DS/1863/2017, el INE notificó al Licenciado Eduardo Ismael Aguilar Sierra, representante del PAN ante el Consejo General, el acuerdo INE/CG395/2017, mismo que fue engrosado conforme a los argumentos y consideraciones expresados en la sesión correspondiente.	12 de septiembre
SUP-RAP-633/2017  <b>PVEM</b>	Señala que existió engrose y que el engrose del acto impugnado le fue notificado el 8 de septiembre.  Además, existe en el expediente SUP-RAP-610/2017 constancia de que en la fecha que refiere, mediante oficio INE/DS/1863/2017, el INE notificó al Licenciado Jorge Herrera Martínez, representante del PVEM ante el Consejo General, el acuerdo INE/CG395/2017, mismo que fue engrosado conforme a los argumentos y consideraciones expresados en la sesión correspondiente.	14 de septiembre
SUP-RAP-637/2017  <b>PRI</b>	Señala que existió engrose y que el acto impugnado le fue notificado el ocho de septiembre.  Además, existe en el expediente SUP-RAP-610/2017 constancia de que en la fecha que refiere, mediante oficio INE/DS/1863/2017, el INE notificó al Licenciado Jorge Carlos Ramírez Marín, representante del PRI ante el Consejo General, el acuerdo INE/CG395/2017, mismo que fue engrosado conforme a los argumentos y consideraciones expresados en la sesión correspondiente.	14 de septiembre

Tal como se puede advertir, los recursos de apelación no se encuentran relacionados con algún proceso electoral en curso, por lo que solo deben tomarse en cuenta para el cómputo atinente al requisito de oportunidad, los días hábiles.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

En ese sentido, todos los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación<sup>11</sup>.

En el caso de los SUP-RAP-610/2017 y SUP-RAP-611/2017, el plazo para la presentación de la demanda, corrió del seis al once de septiembre, sin que se cuenten los días nueve y diez, dado que fueron inhábiles al tratarse de sábado y domingo, por lo que, si las demandas fueron presentadas el día once, es evidente su oportunidad.

Tratándose de los recursos de apelación SUP-RAP-627/2017, SUP-RAP-633/2017 y SUP-RAP-637/2017, dado que el engrose del acto que impugnan les fue notificado el día ocho de septiembre, el plazo para la presentación de sus demandas se computa del once al catorce, sin contar los días nueve y diez, pues fueron inhábiles al tratarse de sábado y domingo, por lo que al haberse presentado las demandas el doce y catorce de ese mes y año, respectivamente, cumplen con el requisito de oportunidad.

**3. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que los recursos fueron interpuestos por los partidos políticos recurrentes a través de sus respectivos representantes ante el Consejo General del INE, calidad que les fue reconocida por la responsable en su respectivo informe circunstanciado, acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, de la citada Ley de Medios.

Tal como se advierte del siguiente cuadro:

---

<sup>11</sup> En adelante Ley de Medios.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Expediente	Recurrente	Suscriben las demandas los representantes ante el CG del INE	Reconocimiento de personería en el informe circunstanciado
SUP-RAP-610/2017	PRD	Royfid Torres González	Sí
SUP-RAP-611/2017	MC	Juan Miguel Castro Rendón	Sí
SUP-RAP-627/2017	PAN	Eduardo Ismael Aguilar Sierra	Sí
SUP-RAP-633/2017	PVEM	Jorge Herrera Martínez	Sí
SUP-RAP-637/2017	PRI en representación de la otrora Coalición "Compromiso por México" <sup>12</sup>	Alejandro Muñoz García (representante del PRI, quien representa a la Coalición)	Sí

**4. Interés para interponer el recurso.** Los partidos políticos recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los recursos de apelación de mérito, por las siguientes razones:

- **Acuerdo INE/CG395/2017.** El PRI, en representación de la Coalición, tiene interés jurídico en virtud que en dicho acto impugnado se le impusieron diversas sanciones en materia de fiscalización, respecto de irregularidades encontradas en el dictamen de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos y coaliciones, correspondiente al proceso electoral federal 2011-2012; así como el dictamen de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio 2012.

Tratándose de los partidos políticos PAN, PRD y MC tienen derecho para impugnar lo determinado por la autoridad responsable, debido a que cuentan con interés legítimo para hacerlo, ya que defienden derechos difusos, pues la naturaleza del acto controvertido se encuentra

<sup>12</sup> En adelante se denominará PRI en representación de la Coalición.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

directamente relacionada con el proceso electoral federal 2011-2012 y alude una posible afectación a los principios que lo rigieron.

Resulta aplicable la jurisprudencia 10/2005 de esta Sala Superior, publicada bajo el rubro: "**ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR**"<sup>13</sup>.

De acuerdo a lo expuesto, es dable estimar que, en la especie, se actualiza dicho interés, toda vez que los motivos del disenso están encaminados a que los procedimientos de fiscalización de informes de gastos de campaña, se encuentren ajustados a la normatividad.

- **Acuerdo INE/CG395/201, así como resoluciones INE/CG396/2017 e INE/CG397/2017.**

Tanto el PRD como MC tienen interés jurídico, ya que el acuerdo y las resoluciones citadas les imponen diversas sanciones relacionadas con los informes de ingresos y gastos de campaña, correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012; así como el respectivo dictamen relativo a los informes anuales correspondientes al ejercicio 2012, y lo determinado en diversos procedimientos oficiosos.

---

<sup>13</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8.

Los recurrentes estiman que tales sanciones también deben imponerse a sus entonces candidatos, postulados en el proceso electoral federal 2011-2012.

**5. Definitividad.** Este requisito está cumplido, toda vez que no existe medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

#### **IV. Cuestión previa**

Resulta conveniente tener presente que las impugnaciones se enfocan a cuestiones inherentes al cumplimiento de la sección de ejecución de diversas sentencias, dictada en el SUP-RAP-124/2013, así como supuestos argumentos nuevos derivados de la emisión de los actos controvertidos.

Los asuntos que nos ocupan se encuentran relacionados con gastos de campaña 2011-2012 de las otrora Coaliciones “Compromiso por México” y “Movimiento Progresista”, gastos anuales de los diversos partidos políticos nacionales 2012, así como procedimientos oficiosos.

En el caso de las Coaliciones debe recordarse que éstas contendieron en el proceso electoral federal 2011-2012 bajo la normativa que regía entonces, además que tenían que ceñirse al tope de gastos de campaña que se determinó en los Acuerdos CG432/2011 y CG433/2011, respectivamente, en los que se aprobó el tope máximo de gastos de campaña para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

<b>Tope de gastos de campaña Presidencia y Diputaciones Proceso Electoral Federal 2011-2012</b>	
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	<b>\$336,112,084.16</b>
Diputaciones	<b>\$1,120,373.61</b>

<b>Tope de gastos de campaña Senadurías Proceso Electoral Federal 2011-2012</b>	
Aguascalientes	\$3,361,120.84
Baja California	\$8,962,988.91
Baja California Sur	\$2,240,747.23
Campeche	\$2,240,747.23
Coahuila	\$7,842,615.30
Colima	\$2,240,747.23
Chiapas	\$13,444,483.37
Chihuahua	\$10,083,362.52
Distrito Federal	\$22,407,472.28
Durango	\$4,481,494.46
Guanajuato	\$15,685,230.59
Guerrero	\$10,083,362.52
Hidalgo	\$7,842,615.30
Jalisco	\$21,287,098.66
México	\$22,407,472.28
Michoacán	\$13,444,483.37
Morelos	\$5,601,868.07
Nayarit	\$3,361,120.84
Nuevo León	\$13,444,483.37
Oaxaca	\$12,324,109.75
Puebla	\$17,925,977.82
Querétaro	\$4,481,494.46
Quintana Roo	\$3,361,120.84
San Luís Potosí	\$7,842,615.30
Sinaloa	\$8,962,988.91
Sonora	\$7,842,615.30
Tabasco	\$6,722,241.68
Tamaulipas	\$8,962,988.91
Tlaxcala	\$3,361,120.84
Veracruz	\$22,407,472.28
Yucatán	\$5,601,868.07
Zacatecas	\$4,481,494.46
<b>Total</b>	<b>\$304,741,622.97</b>

## **V. Síntesis de Agravios**

Los agravios de los distintos recurrentes se agrupan en dos apartados.

El primero, se integra por los disensos relacionados con el Acuerdo INE/CG395/2017, con relación a las determinaciones que impactaron a la entonces Coalición “Compromiso por México”.

El segundo grupo, se conforma por los motivos de inconformidad vinculados con las resoluciones INE/CG395/2017, INE/CG396/2017 e INE/CG397/2017, vinculados con las sanciones impuestas a la entonces Coalición “Movimiento Progresista”.

Ahora bien, las temáticas en cada uno de los grupos señalados, son las siguientes:

### **A. Acuerdo INE/CG395/2017, relacionado con sanciones impuestas a la Coalición “Compromiso por México”**

1. Indebida aprobación del Consejo General del INE del acuerdo controvertido, sin previa discusión y aprobación de la Comisión de Fiscalización (PRI).
2. Indebido prorrateo efectuado por la responsable entre candidaturas no pertenecientes a la Coalición “Compromiso por México” (PRD, MC y PAN)
3. Indebida identificación de gastos prorrateados respecto a la Coalición “Compromiso por México”

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

**3.1** Indebida conformación del monto de \$63,997,753.17 -anexo 228 bis- (PRI, PAN, MC y PRD)

**3.2** Omisión de acumular \$848,199.58 correspondientes a la conclusión 77 del dictamen de la otrora coalición “Compromiso por México”

**3.3** Omisión de identificar la integración de \$2,092,931.76 en los anexos A, B y C, del acuerdo INE/CG395/2017, correspondientes a la conclusión 32 del dictamen de la Coalición “Compromiso por México”

**3.4** Falta de claridad en la aplicación del prorrateo en el caso MONEX y su adición a la cuantificación del rebase de tope de gastos de campaña

**3.5** Omisión de incluir los montos de diversas conclusiones al analizar la posible infracción a la normativa electoral (PAN).

**4.** Indebida cuantificación de costos respecto de gastos no reportados (PVEM).

**5.** Contravención al principio de congruencia y exhaustividad en el acto controvertido, respecto a la determinación de costos (PVEM).

**6.** Determinación de la conducta y la imposición de la sanción por vulneración al artículo 125 del Reglamento de Fiscalización -inexistencia de una infracción patrimonial e indebida consideración del “beneficio económico”- (PRI)

7. Imposición de la sanción sin la adecuada fundamentación y motivación (PVEM)

8. Sanción desproporcionada a la capacidad económica del partido político (PVEM)

**B. Acuerdo INE/CG395/2017, así como las resoluciones INE/CG396/2017 e INE/CG397/2017 relacionadas con sanciones impuestas a la coalición “Movimiento Progresista” (PRD y MC)**

1. Falta de fundamentación y motivación, en vista de que la autoridad responsable dejó de imponer sanciones económicas a los entonces candidatos a cargos de elección popular, postulados por la otrora coalición “Movimiento Progresista”, por haber rebasado los topes de gasto de campaña.

2. Inobservancia por parte de la autoridad responsable de que existió pluralidad de responsabilidades en el rebase de topes de gastos de campaña.

Al respecto, debe indicarse que el estudio que realice esta Sala Superior de los agravios en cada uno de los grupos citados, puede llevarse a cabo en lo individual y otros en su conjunto, sin que esto les perjudique a los recurrentes, de conformidad con el criterio reiteradamente sustentado por este órgano colegiado<sup>14</sup>.

Adicional a ello, debe precisarse que el ordenamiento jurídico sustantivo que servirá de base para resolver la controversia

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en: <http://bit.ly/2y40RFf>.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

planteada, en relación con los agravios de este apartado y los subsecuentes es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>15</sup>.

En ese sentido, toda vez que la resolución controvertida versa sobre irregularidades encontradas en el dictamen de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los Partidos Políticos y Coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como gastos anuales de 2012 es patente que los actos estudiados por la autoridad tuvieron verificativo durante la vigencia de ese Código, de ahí que se actualice el supuesto previsto en el artículo tercero transitorio de la LGIPE que prevé expresamente que los asuntos que estuvieran en trámite a la entrada en vigor del Decreto por el que se expidió esa Ley General, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su entrada en vigor.

Asimismo, se precisa que el Reglamento de Fiscalización aplicable para la resolución de los presentes recursos será el aprobado por el Consejo General mediante el acuerdo CG201/2011, publicado en el Diario Oficial de la Federación<sup>16</sup> el 7 de julio de 2011.

Lo anterior, en atención a que si bien el 22 de febrero de 2014 se publicó en el DOF el Acuerdo del Consejo General del INE número INE/CG/264/2014 por medio del cual se expide el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y se abroga el Reglamento señalado en el párrafo

---

<sup>15</sup> En adelante COFIPE.

<sup>16</sup> En adelante DOF.

anterior, lo cierto es que este último, esto es, el publicado en el 2011, era el ordenamiento que se encontraba vigente al momento en que se realizó la fiscalización, derivado de lo cual y de su cadena impugnativa se emitió la resolución ahora controvertida, en cumplimiento a la Sección de Ejecución del SUP-RAP-124/2013.

De ahí que, para efectos de la emisión de la presente sentencia, el código y el reglamento referidos serán los ordenamientos jurídicos aplicables.

## **VI. Estudio de Fondo**

### **A. Acuerdo INE/CG395/2017, relacionado con sanciones impuestas a la Coalición “Compromiso por México”.**

#### **1. Indebida aprobación del Consejo General del INE del acuerdo controvertido, sin previa discusión y aprobación de la Comisión de Fiscalización (PRI).**

#### **Agravios**

El partido actor afirma que el acuerdo impugnado le causa agravio a los intereses de la entonces Coalición “Compromiso por México”, por transgredir los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14, 16, 17 y 41 párrafo segundo, Base VI de la Constitución, ello porque el acatamiento no fue aprobado por la Comisión de Fiscalización.

Al respecto, refiere que en el acuerdo INE/CG93/2014 se determinaron las normas de transición en materia de fiscalización, en las que se estableció que los procedimientos

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

administrativos de fiscalización en trámite y pendientes de resolución a cargo de la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos se transmiten a la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>17</sup>, los cuales serán tramitados y resueltos conforme al entonces COFIPE y el Reglamento de Fiscalización en la parte sustantiva, y en la procedimental se aplicará la LGIPE.

Así, refiere que de acuerdo al artículo 190, numeral 2 de la citada LGIPE, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estarán a cargo del Consejo General, por conducto de la Comisión de Fiscalización, la cual tiene entre sus facultades modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen y las resoluciones emitidas, con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para someterlos a consideración del órgano máximo de dirección.

Por su parte, el artículo 199, numeral 1, inciso g) de la LGIPE, establece que la UTF tendrá entre sus facultades presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos.

Adicional a ello, expone que esta Sala Superior en las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-121/2013 y SUP-RAP-162/2013 resolvió que la Comisión de Fiscalización tenía la obligación de aprobar nuevas determinaciones respecto

---

<sup>17</sup> En adelante UTF.

de lo ordenado por la autoridad jurisdiccional y enviarlas al Consejo General.

En ese contexto, el partido actor afirma que la nueva resolución se encontraba supeditada a la orden emitida por esta Sala Superior, en cada una de las conclusiones objeto de análisis y, por otro, era indispensable el cumplimiento de las etapas señaladas en el procedimiento de aprobación de Dictámenes Consolidados y Proyectos de Resolución, partiendo de que existía un gran número de modificaciones propuestas, por lo que según su dicho era necesario un análisis exhaustivo de información y documentación, y también era trascendente que se cumpliera con el procedimiento de aprobación ante la Comisión de Fiscalización, máxime que este órgano se creó con posterioridad a la aprobación del dictamen, y sus integrantes no analizaron el fondo de los temas de modificación.

Por tanto, considera que la autoridad incumplió con las etapas del procedimiento establecidas en los artículos 190 y 192 de la LGIPE.

### **Hechos no controvertidos**

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el DOF el Decreto de reforma constitucional en materia política-electoral, en la que, entre otras cuestiones, se fortaleció a la autoridad electoral, transformándola de carácter federal a nacional, y se estableció una nueva coordinación entre el INE y los Organismos Públicos Locales.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

En ese sentido, al INE se le dotó de atribuciones exclusivas, como lo es la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos a nivel nacional.

Atendiendo a la reforma constitucional, el posterior 23 de mayo de 2014, se publicaron en el DOF los Decretos mediante los cuales se expidieron, entre otras, las leyes generales de Delitos Electorales, de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Partidos Políticos.

En la LGIPE se reguló un nuevo sistema de fiscalización de carácter nacional, la Unidad de Fiscalización se transformó en un órgano técnico, dotado de autonomía de gestión, dependiente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General.

Asimismo, se estableció que el Consejo General del INE por medio de su Comisión de Fiscalización es quien ejerce las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de la fiscalización de las finanzas de los partidos y de las campañas, con auxilio de la UTF.

En ese contexto, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo CG93/2014 en el que se determinaron las normas de transición en materia de fiscalización, y se estableció que cualquier referencia a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, debía entenderse dirigida a la UTF.

Asimismo, a fin de otorgar certeza a los sujetos obligados respecto de la transición que generó la reforma constitucional y legal en materia político-electoral, se precisó que la autoridad

sustituta para conocer y resolver los asuntos y/o procedimientos iniciados de manera previa a la reforma, lo es el INE, junto con la Comisión de Fiscalización y la UTF.

Además, se estableció que los procedimientos administrativos de fiscalización en trámite, pendientes de resolución a cargo de la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se transmiten a la UTF y que dichos asuntos serán tramitados y resueltos de acuerdo con el COFIPE y el Reglamento de Fiscalización, en la parte sustantiva y en la procedimental se aplicará la LGIPE.

En ese sentido, derivado de la reforma constitucional y legal efectuada en el 2014, se puede afirmar que se precisó que todos los asuntos pendientes en materia de fiscalización, en el aspecto sustantivo, debían ser resueltos conforme a la ley aplicable al momento de su inicio; sin embargo, en el aspecto procedimental, debe desarrollarse conforme a la ley vigente.

### **Marco normativo**

Como se precisó mediante Decreto publicado en el DOF el 10 de febrero de 2014, se reformó sustancialmente el artículo 41 de la Constitución.

De conformidad con lo previsto en dicho numeral en la Base V, apartado A, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales.

El INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos y, en el ejercicio de su función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, serán principios rectores.

El INE será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

En el apartado B de la señalada Base V, se establece que corresponde al INE, conforme a la Constitución y las leyes, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Atendiendo a la reforma constitucional, el 23 de mayo de 2014, se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la LGIPE.

Al respecto, el artículo 29 de la LGIPE establece que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene esta Ley. El INE contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.

Así, el artículo 32 del señalado ordenamiento dispone que el INE tendrá entre sus atribuciones, durante los procesos electorales federales y locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Conforme el artículo 34, entre los órganos centrales del INE, se encuentra el Consejo General, el cual es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del INE.

De acuerdo con el numeral 42 del ordenamiento legal en cita, se desprende que el Consejo General se integrará por Comisiones, temporales y permanentes, entre las últimas, se encuentra la de Fiscalización, la cual se integra por Consejeros Electorales y un secretario técnico que será el titular de la UTF.

En todos los asuntos que se les encomiende, las comisiones deben presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, dentro del plazo que determine la ley o los reglamentos o los acuerdos del Consejo General.

El diverso 44 establece las atribuciones del Consejo General, entre las que se encuentran, la de conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización.

Por su parte, el numeral 46 dispone que corresponde al Secretario del Consejo General, entre otras, dar cuenta con los proyectos de dictamen de las comisiones e informar al Consejo General de las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral que le competan.

El artículo 190 establece que la fiscalización de los partidos políticos se realizará conforme a los procedimientos previstos

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

en la ley, de acuerdo a las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos<sup>18</sup>, y estará a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización. Asimismo, se prevé la existencia de la UTF.

En el diverso 191 se establecen facultades específicas para el Consejo General, respecto al rubro de fiscalización, entre las que se encuentran, la de resolver en definitiva el proyecto de dictamen, así como la resolución de cada uno de los informes de los partidos políticos, vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales, imponer las sanciones que procedan cuando se incumpla con las obligaciones en dicha materia.

Por su parte, el artículo 192 establece que el Consejo General ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual tiene entre sus facultades la de:

- Revisar y someter a la aprobación del señalado Consejo, los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización.
- Supervisar de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña; así como los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por la UTF.
- Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a

---

<sup>18</sup> En adelante LGPP.

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos previstos.

Adicional a ello, se establece que, para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una UTF, la cual tiene independencia técnica.

Por su parte, el numeral 196 de la ley en cita, establece que la UTF es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos, respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

El numeral 199 establece las facultades de la UTF, entre las que se encuentran:

- Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y, en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar.
- Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos.
- Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos.

En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.

- Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización.
- Proponer a la Comisión de Fiscalización las sanciones a imponer de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas.

Por su parte, la LGPP en su artículo 77 párrafo segundo, establece que la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del INE, a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

En los numerales 79 y 80 de dicho ordenamiento, se prevén las reglas para la presentación de los informes de precampaña y campaña y ordinarios, en los que se regula en lo que interesa que la UTF es la que recibirá y realizará la revisión de la información que presenten los sujetos obligados a rendirlos.

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

Una vez que efectúe la revisión de la información que le fue presentada y agote todo el procedimiento respecto del **informe anual**, la UTF contará con 20 días para emitir el dictamen, así como el proyecto de resolución respectivo, para someterlo a la consideración de la Comisión de Fiscalización, la que tendrá 10 días para aprobar los proyectos remitidos, y concluido el plazo, presentará en el término de 72 horas, el proyecto al Consejo General, el que tendrá 10 días para su discusión y aprobación.

Por cuanto a los **informes de precampaña**, la UTF una vez que efectúe la revisión de la información que le fue presentada y agote todo el procedimiento contará con 10 días para emitir el dictamen, así como el proyecto de resolución y ponerlo a consideración de la Comisión de Fiscalización, quien cuenta con 6 días para aprobar los proyectos, y concluido el plazo los presentará en el término de 72 horas al Consejo General quien contará con 6 días para su discusión y aprobación.

Respecto a los **informes de campaña** la UTF una vez que efectúe la revisión de la información que le fue presentada y agote todo el procedimiento, contará con un término de 10 días para realizar el dictamen y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización, quien tendrá un término de 6 días para votarlos y presentarlos al Consejo General, el cual deberá votarlos en un término improrrogable de 6 días.

Con relación a lo expuesto, el artículo 336 del Reglamento de Fiscalización establece que la Comisión de Fiscalización podrá modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictámenes

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

consolidados, y en este caso se devolverán mediante acuerdo que establezca nuevos plazos para su análisis, discusión y aprobación.

Asimismo, el numeral 337 regula que, derivado de los procedimientos de fiscalización, la UTF elaborará un proyecto de resolución con las observaciones no subsanadas, la norma vulnerada y en su caso, propondrá las sanciones, lo que debe ser aprobado por la Comisión de Fiscalización previo a la consideración del Consejo.

Por su parte, el dispositivo 338 regula que el Consejo General impondrá, en su caso, las sanciones previstas en la LGIPE.

Por otra parte, el artículo 25 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establece que es facultad de la UTF sustanciar y tramitar los procedimientos y, en su caso, formular y proponer a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución que pongan fin a los mismos.

El numeral 26 establece que el Consejo General, la Comisión de Fiscalización, la UTF o el Organismo Público Local pueden ordenar el inicio de un procedimiento oficioso cuando tengan conocimiento de hechos que pudieran configurar una infracción a la normativa electoral en materia de fiscalización.

Asimismo, el artículo 34 en su numeral 4 del citado Reglamento, establece que la UTF contará con 90 días para presentar los proyectos de resolución de los procedimientos ante la Comisión de Fiscalización.

Por su parte, el numeral 38 establece que los proyectos de resolución sometidos a consideración del Consejo General se harán conforme lo previsto en el Reglamento de Sesiones de dicho órgano.

Así, el artículo 24 del Reglamento antes aludido, establece la obligación de votar a cargo de los Consejeros con derecho a ello, permitiéndose que no lo hagan sólo cuando exista algún impedimento.

Asimismo, se establece que los acuerdos y resoluciones del Consejo se tomarán por mayoría simple de votos, siempre y cuando la ley no establezca una votación calificada, la votación puede hacerse en lo general y en lo particular y en caso de empate se procederá a una segunda votación y de persistir, el proyecto de acuerdo o resolución no se tendrá por aprobado y se deberá presentar en una sesión posterior para someterlo de nueva cuenta a discusión y votación.

Del marco normativo, antes descrito, se advierte que la fiscalización de los partidos políticos se encuentra a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización, quien cuenta con la UTF para llevar a cabo las tareas que tienen encomendadas.

### **Consideraciones de la Sala Superior**

Se considera **infundado** el planteamiento del partido actor, en el sentido de que el acuerdo impugnado vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica porque no fue aprobado por la Comisión de Fiscalización.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Al respecto, de conformidad con el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución, se advierte que, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Asimismo, la garantía de seguridad jurídica prevista en aludido artículo constitucional, debe entenderse en el sentido, de que cada procedimiento para regular las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho de éstos, y para que, la autoridad no incurra en arbitrariedades<sup>19</sup>.

En ese contexto, y tomando en consideración el marco normativo relacionado con la atribución del INE de fiscalizar a los partidos políticos y candidatos, si bien se advierte que de manera ordinaria para que una determinación en la materia, se presente a su máximo órgano de decisión, esto es el Consejo General, a partir de la reforma constitucional y legal del 2014, debe ser remitida por la Comisión de Fiscalización, una vez que esta apruebe el proyecto presentado por la UTF; lo cierto es que en el caso, esta Sala Superior considera que el hecho de que no se haya cumplido con ese procedimiento de ninguna forma se traduce en una afectación a los principios de legalidad y seguridad jurídica que traigan como consecuencia que se revoque el acto impugnado como lo pretende el partido actor.

---

<sup>19</sup> Tales consideraciones se desprenden de la razón esencial de la Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave 2a./J. 144/2006 y de rubro: **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**, la cual se puede consultar en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, octubre de 2006, Página: 351, Registro: 174094 y que resulta orientadora.

Del marco normativo antes aludido, se advierte que la UTF es quien lleva a cabo la sustanciación y propuesta de resolución por cuanto a los informes de gastos de los partidos políticos y de los candidatos, así como de los procedimientos administrativos en la materia, a efecto de someterlos a la Comisión de Fiscalización, quien podrá aprobar o no sus propuestas.

En caso de que la Comisión de Fiscalización esté de acuerdo con la propuesta de la citada UTF, pondrá a consideración del Consejo General el proyecto respectivo, y en caso, de no ser así, lo regresará al señalado órgano técnico a efecto que investigue, ajuste o modifique lo que determine necesario.

En consecuencia, el Consejo General respecto al rubro de fiscalización, tiene como atribución resolver en definitiva el proyecto de dictamen, así como la resolución de cada uno de los informes de los partidos políticos, vigilar que el origen y aplicación de los recursos de estos observen las disposiciones legales e imponer las sanciones que procedan, cuando se incumpla con las obligaciones en dicha materia.

No obstante, debe destacarse que de la verificación a la normativa que rige en materia de fiscalización, **no se regula un procedimiento específico** a cargo de los órganos del INE, cuando lo que se somete a consideración del Consejo General **es un proyecto de acuerdo o resolución, elaborado con el objeto de acatar lo ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Al respecto, es criterio de esta Sala Superior que el trabajo legislativo, por más exhaustivo y profesional que sea, no necesariamente puede contemplar todas las particularidades ni alcanza a prever todas las modalidades que pueden asumir las situaciones reguladas por los ordenamientos, sino que se ocupan de las cuestiones ordinarias que suelen ocurrir, así como de todas las que alcanzan a prever como posibles o factibles dentro del ámbito en que se expiden y bajo la premisa de que las leyes están destinadas a su cumplimiento<sup>20</sup>.

En ese orden de ideas, y atendiendo a que la reforma constitucional y legal en la materia de fiscalización, tuvo como uno de sus objetivos, que esta actividad se concluyera de forma mucho más expedita, a como se resolvía con antelación, pues los procedimientos previstos en la norma, están desarrollados, a efecto de que la fiscalización se efectúe en tiempo real, esto es, por ejemplo, que en breve plazo al término del año fiscal, se conozca el resultado de los informes ordinarios, lo mismo sucede respecto a los informes de campaña.

Atendiendo a tal finalidad, es que esta Sala Superior considera que resulta válido que la UTF sea quien envíe el proyecto de acuerdo o resolución, de forma directa al Consejo General, **siempre y cuando, tal propuesta se elabore con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por este Tribunal Electoral**, al resolver el medio de impugnación respectivo, como aconteció en la especie, pues esa actuación incluso

---

<sup>20</sup> Tal consideración encuentra sustento en la Tesis de esta Sala Superior, identificada con la clave CXX/2001 y de rubro **LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS**. Consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tesis, Volumen 2, Tomo I, págs. 1345 y 1346.

propicia a que de manera pronta se acate lo ordenado, abonando al principio de certeza.

Tal consideración, de ninguna forma vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica que refiere el actor, pues como se evidenció del marco normativo en materia de fiscalización, el Consejo General es el órgano del INE, que tiene la atribución de resolver en definitiva si aprueba o no las propuestas que se ponga a su consideración.

Ello se estima así, porque los integrantes del Consejo General con derecho a voto pueden rechazar la propuesta sometida a su consideración y, por tanto, devolverla al órgano técnico, a efecto de que cumpla con lo que se le instruya, esto es, efectuar mayores investigaciones, modificar o fortalecer las consideraciones, incluso cambiar el sentido, hecho lo cual deberá presentar un nuevo proyecto.

Adicionalmente, atendiendo a las atribuciones y facultades con las que cuenta el Consejo General, incluso, en caso, de considerar necesario que el nuevo proyecto que se deba presentar como consecuencia del rechazo de la propuesta efectuada por la UTF a fin de cumplir con lo ordenado por este Tribunal Electoral, deba pasar por la Comisión de Fiscalización, así lo puede instruir.

Es por lo expuesto, que se concluye que resulta válido que la UTF en el caso de acatamientos a lo resuelto por este Tribunal Electoral, envíe los proyectos de manera directa al Consejo General para su análisis, y, en su caso, aprobación, toda vez que como se dejó claro en el marco normativo, es el órgano que

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos, esto es, es el órgano que directamente lleva a cabo la operación de las atribuciones en la materia.

Adicional a lo expuesto, vale la pena recordar que las determinaciones de la Comisión de Fiscalización no vinculan a los Consejeros con derecho a voto del máximo órgano de dirección que no la integran, esto es, la propuesta que presente, se encuentra sujeta a la aprobación del máximo órgano; en consecuencia, que, en el caso, no se haya agotado el procedimiento ordinario para la aprobación de dictámenes y resoluciones no vulnera la esfera de derechos del partido actor.

Por otra parte, se estima que tampoco existe la vulneración a los principios de legalidad y seguridad jurídica que alude el actor, porque el proyecto propuesto por la UTF a consideración del Consejo General, tenía como finalidad cumplir con lo ordenado por esta Sala Superior en la sección de ejecución dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-124/2013, la cual se encontraba vinculada con las sentencias dictadas en los diversos SUP-RAP-118/2013, SUP-RAP-119/2013, SUP-RAP-120/2013, SUP-RAP-121/2013, SUP-RAP-122/2013 y SUP-RAP-123/2013 acumulados, SUP-RAP-124/2013, SUP-RAP-162/2013, SUP-RAP-164/2013, SUP-RAP-166/2013, SUP-RAP-

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

168/2013, SUP-RAP-171/2013, SUP-RAP-32/2014, SUP-RAP-33/2014 y SUP-RAP-35/2014 acumulados.

En ese sentido, si los integrantes del máximo órgano de dirección del INE con derecho a voto, hubiesen considerado que la propuesta no cumplía con lo instruido por esta Sala Superior al resolver los aludidos medios de impugnación, ejerciendo sus facultades podían hacer los señalamientos respectivos e incluso rechazar la propuesta, a efecto de que se elaborara de nueva cuenta, lo que en la especie no aconteció.

Adicional a lo expuesto, el partido actor considera que no se cumplió con lo ordenado por esta Sala Superior porque en los recursos de apelación SUP-RAP-121/2013 y SUP-RAP-162/2013, según su dicho, se indicó que la Comisión de Fiscalización tenía la obligación de aprobar nuevas determinaciones respecto a lo ordenado por esta Sala y enviarlas al Consejo General, sin embargo, no le asiste la razón atendiendo a lo siguiente.

En la sentencia dictada en los autos del recurso de apelación SUP-RAP-121/2013, en los efectos, se precisó lo siguiente:

**SÉPTIMO. Efectos.** *Las consecuencias de lo razonado en líneas precedentes, puede resumirse en lo siguiente:*

**Agravio 1**

• Se **ordena** tomar en cuenta los gastos accesorios generados con motivo de la contratación de las tarjetas Monex, como gastos de campaña en términos de lo expuesto en el considerando DÉCIMO CUARTO del recurso de apelación SUP-RAP-5/2013 y sus acumulados.

**Agravio 3**

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

- Se **revocan** las conclusiones 77 y 78, para el efecto de que se hagan las precisiones de los documentos y muestras, respectivamente, que se omitieron presentar.
- Se **revocan** las conclusiones 80, 82 y 88, para el efecto de que se tomen en consideración los documentos que fueron presentados de manera oportuna.
- Se **revocan**, en la parte conducente, las conclusiones marcadas con los números 29, 72, 76, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 143, 151, 154 y 190, para el efecto de que la autoridad cuantifique de nueva cuenta el monto total que corresponda, descontando las cantidades que en cada caso se hayan determinado.
- En su oportunidad, se fije una nueva sanción por la comisión de faltas formales (omisión).

### **Agravio 6**

- Se **revocan** las multas impuestas en las conclusiones 23, 92, 121, y 159, dado que indebidamente se consideraron como faltas sustanciales, por lo que deberán ser sancionadas dentro del bloque de faltas formales.
- Se **ordena** reindividualizar las multas aplicables a las conclusiones 61, 100, 158, 199 y 201 porque indebidamente se tomó como agravante la “pluralidad de conductas”.
- Se **ordena** reindividualizar la sanción impuesta por la conclusión 32, a fin de no considerar los promocionales RV01093-12 y RV00473-12.
- Se **ordena** reindividualizar la sanción impuesta al grupo de las faltas formales, tomando en cuenta que ese grupo pasó de 137 a 141 faltas formales; que debe exponer objetivamente cómo influye cada elemento en la determinación de la sanción a imponer, debiendo ser la nueva reindividualización congruente con la sanción que se impuso al Partido Revolucionario Institucional en el considerando 9.2 de la resolución impugnada.

### **Agravio 7**

- Se **revocan** las consideraciones que integran la conclusión 45, a fin de que la autoridad responsable, en el ámbito de sus atribuciones:
  - Valore pormenorizadamente la documentación que mediante oficio CAPC/033/13, la otrora coalición presentó al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a fin de aclarar el contenido del oficio UF-DA/4666/13 de quince de mayo de dos mil trece, y
  - Funde y motive su decisión respecto a la cuantificación del gasto presumiblemente no reportado, respecto a los eventos 10, 11, 12, 23, 33, 43, 44 y 47 que desplegó la coalición “Compromiso por México”.

### **Agravio 8**

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

- Se **revocan** las conclusiones 133, 173 y 175, a fin de la autoridad responsable realice un nuevo análisis de dichos apartados, sin que contabilice la documentación que ha quedado evidenciada como duplicada, para que luego, reinvidualice la sanción y emita la determinación que en derecho proceda.

### **Sección de ejecución**

Toda vez que constituye un hecho notorio, para esta Sala Superior, que los partidos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo participaron en la otrora Coalición “Movimiento Progresista” y que, los referidos institutos políticos, así como los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México han promovido los recursos de apelación que a continuación se precisan:

SUP-RAP-118/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-120/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-121/2013 (PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL)  
SUP-RAP-122/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)  
SUP-RAP-123/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)  
SUP-RAP-124/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-162/2013 (PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL)  
SUP-RAP-164/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-166/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-168/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-172/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-174/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-178/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-171/2013 (PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)  
SUP-RAP-173/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-175/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-177/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-32/2014 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-33/2014 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-35/2014 (PARTIDO DEL TRABAJO)

Teniendo presente además que en estos recursos se hacen valer conceptos de agravio relativos a las diversas resoluciones emitidas por el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, con relación a la fiscalización de los gastos de campaña y de los informes de ingresos y egresos del ejercicio dos mil doce, de los partidos políticos nacionales, y que implican la determinación de criterios relativos a la interpretación de la normativa aplicable, así como de los procedimientos seguidos por la autoridad fiscalizadora, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arriba a la convicción de que, a fin de precisar los efectos que

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

*finalmente deriven de las correspondientes ejecutorias, se debe revocar la individualización de la sanción y se debe integrar una sección de ejecución, una vez resuelto el último de los medios de impugnación antes citados, en la que se precise la forma en que ha de proceder el Instituto Nacional Electoral.*

*Para tal efecto, se deben tomar en consideración todas las sentencias que incidan en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, para la revisión de informes anuales del ejercicio dos mil doce (2012), así como de gastos de campaña del procedimiento electoral dos mil once – dos mil doce (2011-2012).*

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:*

**RESUELVE:**

*ÚNICO. - Se **revoca** la resolución CG190/2013 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, para los efectos que se precisan en el considerando SÉPTIMO de la presente resolución.*

Por su parte, en el SUP-RAP-163/2013, en el apartado relativo a efectos, se resolvió, lo siguiente:

#### **4. EFECTOS DE LA SENTENCIA.**

*La responsable deberá estar a los siguientes efectos derivados de las determinaciones tomadas en la presente ejecutoria:*

**4.1 Se deja intocada** la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondiente al ejercicio dos mil doce, emitida en sesión extraordinaria de veintiséis de septiembre de dos mil trece, identificada con la clave CG242/2013, en la parte impugnada, respecto de las **conclusiones 41 y 79, respectivamente:**

a) *Porque en la irregularidad relacionada con el servicio de arrendamiento de vehículos cuyo importe fue de \$58,000.00 (cincuenta y ocho mil pesos M.N. 00/100), no se justificó su objeto partidista.*

b) *Porque lo relativo a que la irregularidad vinculada con el gasto contratado con el proveedor Edgar Jesús Batres Jonguitud por un monto de \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), no fue subsanada.*

**4.2 Se revoca** la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondiente al

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

*ejercicio dos mil doce”, emitida en sesión extraordinaria de veintiséis de septiembre del año dos mil trece, identificada con la clave CG242/2013, para el efecto de que se emita una nueva considerando que:*

**a) Respecto a la conclusión 41**, relativa al gasto por concepto “Servicio de desayunos”, establezca que sí está justificado el objeto partidista por un importe de \$22,968.00 (veintidós mil novecientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.

**b) En lo tocante a la conclusión 41**, la autoridad responsable deberá considerar para la individualización de la sanción correspondiente, que el Partido Revolucionario Institucional no es reincidente, de acuerdo a lo expuesto en el apartado **3.2.3**.

**c) Concerniente a la conclusión 79**, se deja sin efectos la sanción impuesta, respecto de las once irregularidades señaladas en los apartados **3.3.1 y 3.3.2**, cuyo monto en su conjunto asciende a la cantidad de \$1,760,817.12 (un millón setecientos sesenta mil ochocientos diecisiete pesos 12/100 M.N.), por ende, la autoridad responsable deberá de emitir una nueva resolución tomando en consideración que el partido político recurrente, únicamente no subsanó la irregularidad sobre un monto equivalente a \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), en el entendido de que se debe realizar una nueva individualización de la sanción en torno a ella solamente.

**d) Por lo que hace a la conclusión 77**, la responsable determinará que la existencia de una doble factura, se debió a un error en la captura del domicilio fiscal del partido impugnante, aspecto que al no haberse aclarado oportunamente, amerita se considere como una omisión que para efectos de individualización de la sanción, tendrá que calificarse como una falta formal, cuya sanción que proceda conforme a derecho deberá imponer la responsable.

**4.3** El Consejo General responsable deberá **informar** a este órgano de justicia el cumplimiento dado a esta sentencia, una vez que emita la nueva resolución que se le ordena, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

### **5. Sección de ejecución.**

*Constituye un hecho notorio para esta Sala Superior, que el Partido de la Revolución Democrática que formó parte, junto con los partidos políticos Movimiento Ciudadano y del Trabajo, de la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, así como los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, promovieron los diversos recursos de apelación, que a continuación se precisan:*

SUP-RAP-118/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)

SUP-RAP-119/2013 (PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)

SUP-RAP-120/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)

SUP-RAP-121/2013 (PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL)

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

SUP-RAP-122/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)  
SUP-RAP-123/2013 (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)  
SUP-RAP-124/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA Y PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-164/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-166/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-168/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-172/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-174/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-178/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-171/2013 (PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE  
MÉXICO)  
SUP-RAP-173/2013 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-175/2013 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-177/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)  
SUP-RAP-32/2014 (PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA)  
SUP-RAP-33/201 (MOVIMIENTO CIUDADANO)  
SUP-RAP-35/2013 (PARTIDO DEL TRABAJO)

*En ellos se hacen valer conceptos de agravio relativos a las diversas resoluciones emitidas por el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, en relación con la fiscalización tanto de los gastos de campaña como los informes de ingresos y egresos del ejercicio dos mil doce, de los partidos políticos nacionales, y que implican la determinación de criterios tanto en lo relativo a la interpretación de la normativa aplicable, así como respecto de los procedimientos seguidos por la autoridad fiscalizadora; por tanto, esta Sala Superior arriba a la convicción de que, a efecto de precisar los efectos que finalmente deriven de las correspondientes ejecutorias, se debe abrir una sección de ejecución, una vez resuelto el último de los medios de impugnación antes citados, en la que se precise la forma en que deberá proceder el Instituto Nacional Electoral.*

*Para tal efecto, se deben tomar en consideración todas las sentencias que incidan en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, para la revisión de informes anuales del ejercicio dos mil doce (2012) así como de gastos de campaña del proceso electoral dos mil once-dos mil doce (2011-2012).*

### **III. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **DEJA INTOCADA**, en los puntos precisados en este fallo, la resolución CG242/2013 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral.

**SEGUNDO.** Se **REVOCA**, la imposición de la sanción y su correspondiente individualización, en términos de lo expuesto en esta ejecutoria.

De lo expuesto, se advierte que esta Sala Superior instruyó al INE a cumplir con lo ordenado en las ejecutorias de mérito, sin precisar lo que afirma el partido actor, respecto a que la Comisión de Fiscalización tenía que conocer en primer término del proyecto de acatamiento que debía someterse a consideración del Consejo General, máxime que los fallos referidos fueron emitidos en el año 2013 cuando aún no se daba la reforma constitucional y legal en materia electoral de 2014, que dio origen a la citada Comisión.

Asimismo, en el caso de la Sección de Ejecución de la sentencia SUP-RAP-124/2013 y demás resoluciones, emitida por esta Sala Superior el 17 de agosto de 2016, tampoco existe referencia al respecto.

Por cuanto el motivo de agravio en el que el partido actor hace valer que, para el dictado de la nueva resolución, era indispensable el cumplimiento de las etapas señaladas en el procedimiento de aprobación de dictámenes consolidados y proyectos de resolución, partiendo de que se debían atender un gran número de modificaciones, es **inoperante**, porque constituye una afirmación genérica y subjetiva, además que como se dijo no existe un procedimiento regulado en la normatividad para el caso de acatamiento de sentencias en materia de fiscalización, por lo que el Consejo General puede decidir si los proyectos que elabore la UTF en cumplimiento a los fallos que emita este Tribunal Electoral en materia de fiscalización, deben pasar por la Comisión de Fiscalización, o bien remitírsele directamente como máximo órgano de dirección.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Además de que como se explicó con antelación, los Consejeros con derecho a voto del Consejo General en caso de estimar que el proyecto que sometió a su consideración por la UTF, no cumplía con lo ordenado por esta autoridad jurisdiccional, hubiera podido rechazarlo a efecto de que se atendiera en los términos por ellos precisados, lo que no ocurrió.

Con base en lo expuesto, es que se considera que **no asiste razón al actor** respecto a que se vulneraron los principios de legalidad y seguridad jurídica porque no se cumplió a cabalidad el procedimiento previsto en la normatividad electoral.

### **2. Indebido prorrateo efectuado por la responsable entre candidaturas no pertenecientes a la Coalición “Compromiso por México” (PRD, MC y PAN)**

#### **Agravios**

Los recurrentes aducen que la autoridad responsable, en términos de lo ordenado en el recurso de apelación SUP-RAP-124/2013, debía de identificar de manera clara y precisa los gastos y montos que se encontraban en los supuestos en comento, para así corregir el prorrateo original y prorratear tales gastos entre los candidatos postulados única y exclusivamente por la coalición electoral “Compromiso por México”, dentro de las que se encuentra, la del entonces candidato a la Presidencia de la República Mexicana, el C. Enrique Peña Nieto.

**Es decir, consideran que indebidamente se prorratearon gastos entre 1 (un) candidato a Presidente, 401**

**(cuatrocientos uno) candidatos a Diputados y 108 (ciento ocho) candidatos a Senadores, lo que suma un total de 510 (quinientos diez) candidatos, cuando lo correcto era dividirlo entre 365 (trescientos sesenta y cinco) candidaturas que resultaron beneficiadas.**

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

El concepto de agravio es **inoperante**.

Lo anterior, porque es aplicable la institución jurídica de la eficacia refleja de la cosa juzgada, por las siguientes razones.

En principio se tiene en consideración que la cosa juzgada puede tener eficacia directa o eficacia refleja.

La primera existe cuando los sujetos, objeto y causa de la pretensión son idénticos en dos juicios o recursos, en cuyo caso la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero.

La segunda forma de eficacia de la cosa juzgada se da cuando, a pesar de no existir plena identidad de los elementos antes precisados, entre ambos litigios, existe, sin embargo, identidad en lo sustancial o dependencia jurídica entre los asuntos, por tener una misma causa, hipótesis en la cual el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo, de modo que las partes de éste quedan vinculadas por la primera sentencia.

Acorde a lo expuesto, la inoperancia del mencionado concepto de agravio radica en que, esencialmente, el recurrente aduce

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

que la autoridad responsable indebidamente llevó a cabo el prorrateo de los gastos entre 510 (quinientos diez) candidatos, cuando lo correcto era dividirlo entre 365 (trescientas sesenta y cinco) candidaturas que resultaron beneficiadas.

Ello, porque en sesión pública de 6 de mayo de 2015, este órgano jurisdiccional especializado resolvió el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-124/2013, en cuya sentencia se consideró infundado el concepto de agravio relativo a que la autoridad responsable dejó de tener en cuenta que la coalición “Compromiso por México” sólo postuló 191 (ciento noventa y una) fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y 20 (veinte) fórmulas de candidatos a senadores y actuó como si la coalición hubiera postulado 510 (quinientos diez) candidaturas (si se suman las postuladas por la coalición y por cada uno de sus partidos integrantes) evitando con ello el impacto en el tope de gastos de campaña de la candidatura al cargo de Presidente de la República y que indebidamente fueron prorrateados los gastos de campaña de la mencionada coalición entre 510 (quinientos diez) candidatos.

Asimismo, consideró que no asistía razón a los apelantes en lo relativo a que la autoridad indebidamente autorizó, y por tanto, prorrateó los gastos destinados a espectaculares, entre 510 (quinientos diez) candidaturas, en tanto, la aplicación del prorrateo de los gastos a las diversas candidaturas de la coalición “Compromiso por México” o de los partidos que la integraron, no fue consecuencia de una autorización por parte de la autoridad responsable para ese efecto, sino que se hizo

así, a partir de que constató que existieron gastos no reportados que beneficiaron al candidato a la presidencia o a los candidatos postulados por la coalición o a los candidatos por el PRI o por el PVEM, por cuenta propia (fuera de la coalición) y, por ende, así aplicó los gastos no reportados, atendiendo a la campaña que consideró beneficiada.

En este orden de ideas, se determinó que aun cuando en el dictamen y en la resolución impugnada se advertía que la responsable prorrateó gastos en los casos en los que detectó que los informes de gastos de campaña eran inexactos y, por consecuencia, el gasto se debía aplicar de manera diversa a lo reportado, ello no implicó necesariamente, que autorizara que se difuminaran de manera indiscriminada, en un total de 510 (quinientas diez) candidaturas, los gastos de la campaña de la coalición "Compromiso por México" para el cargo de Presidente de la República, como lo alegó la apelante.

A virtud de lo expuesto, en el recurso de apelación que se resuelve, en el tema de análisis, se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, al existir una determinación firme y definitiva respecto a la forma en que se llevó a cabo el prorrateo.

Al respecto, se considera aplicable el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia 12/2003<sup>21</sup>, de esta Sala Superior, con el rubro y texto siguiente:

**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.** La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de

---

<sup>21</sup> Consultable a fojas doscientas cuarenta y ocho a doscientas cincuenta de la "Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Jurisprudencia", volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

En efecto, en términos del criterio precisado, en el caso concurren todos los elementos de la eficacia refleja de la cosa juzgada, como se precisa continuación:

**a) La existencia de un proceso resuelto con sentencia que ha causado ejecutoria.** El recurso de apelación, identificado con la clave SUP-RAP-124/2013.

**b) La existencia de otro proceso en trámite.** Los recursos de apelación que se analizan, promovidos por el PRD, MC, PAN, PVEM y Coalición “Compromiso por México”.

**c) Que los objetos de los dos procedimientos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios.** En ambos se aduce el indebido prorrateo efectuado por la responsable entre candidaturas no pertenecientes a la Coalición “Compromiso por México”.

**d) Que las partes del segundo medio de impugnación hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero.** En el primer recurso de apelación, la Sala Superior consideró que la actuación de la autoridad responsable, consistente en prorratear los gastos entre 510 (quinientos diez) candidatos, fue conforme a Derecho.

**e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del nuevo litigio.** Se cumple con este elemento, pues la pretensión de los recurrentes consiste

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

en que el prorrateo de los gastos se divida entre 365 (trescientas sesenta y cinco) candidaturas que resultaron beneficiadas, y no entre 510 (quinientas diez).

**f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico.** En la sentencia emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-124/2013, este órgano jurisdiccional determinó de manera precisa e inatacable que no asistía razón a los apelantes, en lo relativo a que la autoridad indebidamente autorizó y por tanto prorrateó los gastos destinados a espectaculares entre 510 (quinientas diez) candidaturas, ya que la aplicación del prorrateo de los gastos a las diversas candidaturas de la coalición “Compromiso por México” o de los partidos que la integraron no fue consecuencia de una autorización por parte de la autoridad responsable para ese efecto, sino que se hizo así, a partir de que la responsable constató que existieron gastos no reportados que beneficiaron al candidato a la presidencia o a los candidatos postulados por la coalición o a los candidatos registrados por el PRI o por el PVEM, por cuenta propia (fuera de la coalición) y, por ende, así aplicó los gastos no reportados, atendiendo a la campaña que consideró beneficiada.

**g) Que para la solución del segundo medio de impugnación requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.** En efecto, para la solución de los recursos de apelación al rubro identificados y dada la materia de los conceptos de agravio que se analizan, la Sala Superior

considera que se debe asumir un criterio lógico-común similar al resuelto en el recurso de apelación identificados con la clave SUP-RAP-124/2013, en tanto que la pretensión de los recurrentes consiste en que se revoque la resolución controvertida, porque considera que indebidamente la autoridad responsable llevó a cabo el prorrateo de los gastos entre 510 (quinientos diez) candidatos, cuando lo correcto era dividirlo entre 365 (trescientas sesenta y cinco) candidaturas que resultaron beneficiadas.

Lo expuesto revela que, sobre el tópico cuestionado, la Sala Superior ya se pronunció respecto a la aplicación del prorrateo de los gastos a las diversas candidaturas de los candidatos de la coalición “Compromiso por México” y de los partidos que la integraron, por lo no es dable que este órgano jurisdiccional se vuelva a pronunciar, porque en el caso, se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, lo que torna **inoperante** el agravio formulado por el apelante.

### **3. Indebida identificación de gastos prorrateados respecto a la Coalición “Compromiso por México”**

#### **3.1. Indebida conformación del monto de \$63,997,753.17 - anexo 228 bis- (PRI, PAN, MC y PRD)**

##### **Agravios**

Los recurrentes señalan que, respecto del considerando 9.3, inciso y), de la conclusión 228 bis del dictamen, si bien la autoridad responsable indicó los motivos por los que a su parecer debía sancionarse la conducta, en ningún apartado se

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

precisó cómo se identificaron los casos en los que, según su dicho, se vulneraba la normatividad electoral, refiriendo el acto impugnado, incluso, un anexo identificado como 19, el cual no existe.

Adicionalmente aducen que dicho anexo tampoco puede tratarse de los que conformaron el dictamen original, ya que, de la revisión a los anexos de ese dictamen, el correspondiente a ese numeral, no coincide con la conducta determinada en el acatamiento, en virtud de que se observa un prorrateo, pero solamente de cifras finales, sin detallar el origen de cada uno.

De igual forma, refieren que de la revisión de los archivos adjuntos al acatamiento existe el denominado ANEXO C-228 bis v<sup>o</sup>, el cual puede suponerse que corresponde a la conclusión citada; sin embargo, tiene diversas inconsistencias, las cuales no generan certeza de cómo se acató lo ordenado por la Sala Superior, cuestión que, además lo deja en estado de indefensión y conculca el principio de congruencia que debe regir a las resoluciones.

Del análisis a los agravios formulados, se advierte que las alegaciones se dirigen a controvertir como cuestión fundamental lo atinente al monto de \$63,997,753.17, ya que por una parte se afirma que el monto original corresponde a \$293,000,0000.00 y, por otra, que en el acatamiento no está detallada la forma en que se integró el primer monto referido; por lo que consideran que la responsable también omitió elaborar las cédulas de prorrateo respectivas.

Con la finalidad de analizar adecuada y exhaustivamente los agravios formulados, su estudio se realizará en apartados.

**- Importe de aproximadamente \$293,000,00.00 de gastos de campaña**

Los recurrentes señalan esencialmente que, conforme lo aprobado en la resolución CG190/2013 y a lo resuelto por esta Sala Superior, se detectó originalmente un importe de aproximadamente \$293,000,00.00 de gastos de campaña, que fueron ejercidos por la Coalición “Compromiso por México” y no los \$63,997,753.17 que determinó la responsable en el acatamiento impugnado.

A efecto de robustecer su pretensión, los recurrentes hacen referencia a lo manifestado por el Consejero Electoral Benito Nacif, durante la sesión del Consejo General en la cual se analizó y se aprobó el proyecto que sometió a su consideración la UTF<sup>22</sup>.

**Consideraciones de esta Sala Superior**

El agravio es **inoperante** como a continuación se precisa.

---

<sup>22</sup> El acta elaborada con motivo de la sesión del Consejo General de fecha 5 de septiembre de 2017 es consultable en la página de internet del INE, ingresando a la dirección siguiente <http://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-5-de-sept-de-2017/>, del cual se puede advertir las manifestaciones del Consejo Nacif en el sentido siguiente “...De acuerdo con las cédulas de prorrateo anexas al Dictamen de aquel entonces, hubo 293.2 millones de pesos de gasto genérico que benefició a todas las campañas federales de la Coalición y partidos políticos no coaligados...En aquella votación en el Consejo General no avanzó la propuesta y emití un voto particular al respecto... La Unidad Técnica de Fiscalización concluye que este prorrateo efectivamente viola la normatividad y el monto involucrado es de 63.9 millones de pesos. Aunque puedo estar de acuerdo con el razonamiento jurídico de la Unidad, la verdad es que no puedo compartir el monto involucrado que determinó la Unidad porque ni en el Proyecto ni en el Acuerdo ni en el Dictamen se muestran los criterios o el procedimiento que siguió la Unidad para llegar a esta cantidad... Sin embargo, no se explica cómo es que del universo de facturas o gastos de la Coalición facturados se identifica en este Proyecto de 63.9 millones de pesos como gastos que se facturaron conjuntamente. Por esta razón, el Proyecto no genera certeza sobre cómo se acata lo mandatado por la Sala Superior, yo propondría que devolviéramos este Proyecto a la Unidad Técnica de Fiscalización y que desarrollara con claridad el procedimiento que siguió para llegar al monto de 63.9 millones de pesos del monto original que era sustancialmente más grande y además, hay otros aspectos del acatamiento que no comparto y que en la tercera ronda explicaré...”

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Del análisis realizado a la resolución de informes de campañas emitida originariamente por el entonces IFE<sup>23</sup>, a las diversas determinaciones emitidas por este órgano jurisdiccional con motivo de las impugnaciones formuladas en contra de la resolución referida<sup>24</sup>, así como en la sección de ejecución, contrario a lo que señalan los recurrentes, **no se advierte pronunciamiento alguno respecto a gastos genéricos a cargo de la otrora coalición “Compromiso por México” equivalentes a la cantidad de \$293,000,000.00, ni otro importe similar.**

Por otra parte, es en las manifestaciones del Consejero Electoral Benito Nacif Hernández en las que se detecta la alusión a dicha cifra, en los términos siguientes *“De acuerdo con las cédulas de prorrateo anexas al Dictamen de aquel entonces, hubo 293.2 millones de pesos de gasto genérico que benefició a todas las campañas federales de la Coalición y partidos políticos no coaligados”*, sin embargo, no refirió el origen de los 293 millones.

Dicho Consejero emitió voto particular en el cual reiteró que la otrora coalición “Compromiso por México” erogó gastos genéricos que beneficiaron a todas las campañas federales, conforme las cifras siguientes:<sup>25</sup>

Candidatos beneficiados	Importe total
CxM, PRI y PVEM	\$317,400.00

<sup>23</sup> CG190/2013.

<sup>24</sup> SUP-RAP-118/2013 MC, SUP-RAP-119/2013 PVEM, SUP-RAP-120/2013 PT, SUP-RAP-121/2013 COALICIÓN COMPROMISO POR MÉXICO y PRI, SUP-RAP-122/2013 PAN, SUP-RAP-123/2013 PAN, SUP-RAP-124/2013 PRD y PT, medios de impugnación en contra de la resolución de informes de campaña CG190/2013.

<sup>25</sup> El voto particular es consultable en la página de internet del INE ingresando a la dirección siguiente [http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2013/Julio/CGext201307-15\\_01/CGe150713rp4\\_x3.pdf](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2013/Julio/CGext201307-15_01/CGe150713rp4_x3.pdf)

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

CxM y PRI	\$51,506,735.69
CxM y PVEM	\$241,404,643.94
<b>Total</b>	<b>\$293,228,779.63</b>

Así, es en el voto particular de mérito, y no en resolución administrativa o jurisdiccional alguna, que se advierte tal cifra, la cual no puede tomarse como elemento de análisis, toda vez que dicho voto no cuenta con efectos vinculatorios, pues no rigen el sentido de la determinación del Consejo General.

En efecto, con independencia de lo señalado por el Consejero Electoral, lo que en el caso rige es lo determinado en el Acuerdo INE/CG395/2017 emitido por el máximo órgano de dirección del INE, en cumplimiento a lo ordenado en la sección de ejecución, aprobada por esta Sala Superior.

Entre las facultades del Consejo General, como se evidencia en párrafos que preceden, está la de resolver en definitiva los proyectos que se sometan a su consideración, respecto de la verificación del origen y destino de los recursos de los partidos políticos para, en su caso, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable<sup>26</sup>.

En consecuencia, las consideraciones sostenidas en lo individual por los Consejeros Electorales integrantes de dicho órgano de dirección, no tienen efectos vinculantes para alguno de los sujetos obligados en materia de fiscalización, pues dicha obligatoriedad únicamente se genera cuando su voto forma parte de la decisión mayoritaria del órgano colegiado, misma que se materializa en la parte considerativa y resolutive del fallo.

---

<sup>26</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 191, párrafo primero, incisos a), c) y d) de la LGIPE.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

**-Omisión de precisar cuál es el anexo correspondiente a la conclusión 228 Bis<sup>27</sup>**

### **Agravios**

Los recurrentes señalan que la responsable en ningún apartado precisó cómo se identificaron los casos en los que, a su parecer, se vulneraba la normatividad electoral, refiriendo el acto impugnado incluso un anexo identificado como 19, el cual no existe.

Añade que, de la revisión de los archivos adjuntos al acatamiento, existe el denominado *ANEXO C-228 bis vf*, el cual puede suponerse que corresponde a la conclusión citada.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

El agravio se califica de **inoperante** ya que, si bien le asiste razón al recurrente cuando afirma que en el acto impugnado se hace referencia indubitablemente a un anexo 19, tal y como se advierte a foja doscientos ochenta y cinco (285) del acuerdo impugnado, lo cierto es que ello no es suficiente para revocarlo.

Lo anterior, toda vez que dicha referencia no afecta la sustancia de la determinación asumida por el Consejo General del INE, dado que del análisis integral del acuerdo impugnado y sus anexos, se advierte que el *ANEXO C-228 bis vf<sup>28</sup>*, tal y como el propio PRI, en representación de la otrora Coalición “Compromiso por México” lo reconoce, es el que contiene la

---

<sup>27</sup> **228 bis.** La otrora coalición “Compromiso por México” aplicó recursos económicos de las campañas de candidatos propuestos por la coalición “Compromiso por México”, a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición, por un importe de \$63,997,753.17.

<sup>28</sup> DETERMINACIÓN DE GASTOS QUE BENEFICIARON A CANDIDATOS DE LA OTRORA COALICIÓN “COMPROMISO POR MÉXICO”, ASI COMO A CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS QUE LA CONFORMARON.

determinación de los gastos sujetos a la facturación conjunta, que regulaba el artículo 125 del Reglamento de Fiscalización, sin que esa circunstancia modifique las consideraciones de fondo de la autoridad responsable, pues dicha situación no se traduce en una indebida motivación.

**-Procedimiento para la identificación de los montos que integran el monto involucrado en la conclusión 228 Bis (\$63,997,753.17)**

### **Agravios**

Los apelantes señalan medularmente que el acatamiento emitido por la responsable no cuenta con lógica y congruencia que permita conocer cada detalle de su determinación, por lo que no fue posible conocer cómo se derivó cada monto y distribución.

Señalan incluso que la responsable sin fundamento y razonamiento alguno inventó cantidades relativas a gastos facturados de manera conjunta por la Coalición “Compromiso por México”.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

El agravio es **infundado** pues las afirmaciones de los partidos no son aptas para evidenciar la ilegalidad que se aduce en la identificación de los montos, por las razones que se precisan a continuación.

Los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución, impone a las

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

autoridades el deber de respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar sus actos de molestia, por lo que sus determinaciones no pueden adoptarse de manera arbitraria.

A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional procedió al análisis de la determinación de la responsable, a efecto de conocer si su actuar se encuentra apegado a derecho.

En principio es de apuntarse que, el Acuerdo emitido en cumplimiento a la sección de ejecución, contiene diversos anexos, los cuales forman parte integral del acto impugnado.

En los referidos anexos constan los elementos técnicos por los que se sanciona a diversos partidos, y constituyen los instrumentos que soportan los razonamientos de la autoridad, y éstos permiten que los sujetos obligados cuenten con los elementos para controvertir esa determinación.

De ahí que, para dar respuesta a los agravios planteados, en la presente sentencia se aludan a los anexos respectivos.

En el anexo 228 Bis se advierte la metodología utilizada para determinar los gastos que, de manera conjunta, beneficiaron a candidatos coaligados y no coaligados, pues agrupa el conjunto de elementos considerados para arribar al monto total de \$63,997,753.17.

Para mayor referencia, se precisan los rubros (especificando la columna) que integran el anexo materia de análisis, con el tipo de información que contienen cada uno de ellos, colocando algunos de los datos insertos a manera de ejemplo.

- **A. Consecutivo:** del 1 al 891
- **B. Nombre del archivo:** ejemplo *Anexo 19-1-2 PRI-DYS-DYS*
- **C. Nombre de la pestaña:** 9
- **D. Total de facturas:** 1
- **E. Referencia contable:** ejemplo *PE-24/06-12*
- **F. Contrato c/u:** especifica el rubro ejemplo *“Inserción de propaganda”* o *“sin contrato”*
- **G. Monto del contrato**
- **H. Número de la factura**
- **I. Fecha**
- **J. Proveedor**
- **K. Observación:** ejemplo *“1 publicación de media plana en la revista párrafos de año 2 N° 20 Darío Badillo Ramírez”*
- **L. Tipo de gasto:** ejemplo *“prensa”*
- **M. Monto de la factura**
- **N a V. Según auditoría:** CxM, PRI y PVEM (cada uno especifica las cifras federales, locales y el total)
- **W a AE. Según partido:** CxM, PRI y PVEM (cada uno especifica las cifras federales, locales y el total)
- **AF. Criterio:** ejemplo *“Gastos facturados por un solo sujeto obligado, sin embargo, el beneficio fue compartido entre candidatos de cxm y el pri o cxm y el pvem”, “Gastos facturados por un solo sujeto obligado, sin embargo, el beneficio fue compartido entre candidatos de cxm y el pvem”*
- **La base de datos refleja el “gran total de \$63,997,753.17)**

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

La base de datos se integra de 891 registros, cada uno de los cuales contiene los elementos detallados. A partir del monto de la factura (columna M), se advierte la distribución del gasto entre la coalición “Compromiso por México”, el PRI y el PVEM, realizado, por una parte, por la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros de la UTF y, por otra, la distribución realizada por el partido.

Lo anterior, toda vez que desde la resolución CG190/2013, la autoridad fiscalizadora detectó que en los gastos reportados por la coalición “Compromiso por México” existía beneficio para candidatos tanto del PRI como del PVEM, por lo que dicha autoridad ajustó el prorrateo respectivo asignando el gasto que correspondiera aplicando los criterios de prorrateo, mismo que, como ha quedado precisado con anterioridad, se realizó entre 510 campañas, y fue confirmado por esta Sala Superior.

En consecuencia, el análisis conjunto del Acuerdo INE/CG395/2017 con el anexo 228 Bis, sustentan la determinación de la responsable consistente en que la coalición “Compromiso por México” vulneró lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento de Fiscalización, en virtud de que, del ejercicio realizado por la autoridad en uso de sus atribuciones, determinó gastos que beneficiaron a las campañas del PRI y del PVEM por \$63,997,753.17.

Bajo las consideraciones fácticas y normativas expuestas es de concluirse que la responsable sí precisó los tipos de gastos y montos (columnas L y M, respectivamente) que la coalición “Compromiso por México” facturó de manera conjunta, para

dispersar gastos entre los candidatos no postulados por la referida Coalición, por lo que la responsable sí fundó y motivó el procedimiento seguido para la determinación de los \$63,997,753.17, por lo que los recurrentes, en su momento, contaron con todos los elementos necesarios para conocer los gastos sujetos a la facturación conjunta.

Finalmente, respecto a las cédulas de prorratio, es importante señalar que las cédulas en cuestión representan el material de apoyo operativo (papel de trabajo) de los resultados de la función contable, las cuales acorde al caso pueden o no elaborarse, máxime que, al tratarse del papel de trabajo del auditor, no pueden acompañarse a los anexos, pues en su caso corresponde a la documentación que soporta el contenido del anexo correspondiente.

Bajo esta tesitura, los efectos vinculantes del resultado de la auditoría llevada a cabo por la autoridad técnica se reflejan en el dictamen consolidado, el cual se respalda (motiva) en los anexos que determine incorporar la responsable para otorgar certeza al trabajo contable realizado, situación que en la especie sí aconteció para identificar el monto involucrado con la facturación conjunta como se ha señalado en los párrafos precedentes.

#### **-Inconsistencias del Anexo 228 Bis**

El PRI señala que el Anexo 228 Bis contiene diversas inconsistencias, las cuales serán analizadas junto con la calificación de las mismas.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

Los agravios estudiados en este apartado son **inoperantes** por las razones que a continuación se exponen.

El partido señala que el anexo cuenta con una columna denominada “*nombre del archivo*”, donde un número consecutivo se relaciona con varios anexos, mismos que no se localizan dentro de los que se adjuntan al acatamiento, por lo que no es posible vincular la información.

Tales manifestaciones son genéricas, por tanto no son aptas para evidenciar ilegalidad alguna en la identificación de los montos facturados de manera conjunta y la respectiva asignación a cada una de las campañas beneficiadas, pues no desvirtúan lo determinado por la responsable, ya que el recurrente no acredita de qué forma dicho proceder se realizó de manera contraria a las reglas para la identificación del gasto conjunto y tampoco indican por qué las facturas están indebidamente clasificadas.

Al efecto debe considerarse que, en el marco de la revisión de los informes de campaña correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012, la autoridad fiscalizadora precisó y detalló los gastos ejercidos y la propaganda detectada, así como los datos de identificación de cada elemento propagandístico observado, no sólo en el momento en que se levantaron las respectivas actas de verificación por parte de los funcionarios designados para ello, sino también durante el procedimiento de revisión de informes de gastos de campaña.

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

Lo anterior, se robustece atendiendo al efecto ordenado en la sección de ejecución, mismo que consistió en que la responsable analizaría y determinaría sí, los gastos conjuntos que detectó desde la resolución CG190/2013 y prorrateó en esa ocasión y que esta Sala Superior confirmó –tal y como ya se refirió-, actualizaban o no una vulneración a lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento de Fiscalización, vigente en el año 2012.

Por lo que, la identificación y prorrateo de las facturas que generaron un beneficio conjunto a candidatos coaligados y no coaligados, ya se contenía en la resolución CG190/2013, sin que esta Sala Superior hubiera ordenado alguna corrección y mucho menos lo hubiese dejado sin efectos al momento de resolver el SUP-RAP-121/2013.

Por otra parte, el PRI señala que hay una columna denominada “*observación*”, la cual indica de forma muy somera los datos de la propaganda, pese que en algunos casos señala que son publicaciones compartidas, no proporciona argumentos convincentes de los motivos por lo que consideró qué candidatos consideraba como beneficiados.

El motivo de agravio se califica como inoperante, toda vez que este órgano jurisdiccional advierte que, en ninguna de esas alegaciones se particulariza en qué conceptos o respecto de qué propaganda aconteció la supuesta omisión de argumentos “convincentes” que alude el recurrente.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Como se observa, la manifestación realizada por la parte apelante es genérica en cuanto a que, de manera indeterminada, se refiere a una generalidad de casos.

Contrariamente a ese proceder, era necesario que se identificaran los hechos concretos que revisten las características apuntadas por el apelante.

En el caso, la manifestación del PRI no tiene la debida justificación demostrativa, esto genera que carezca de eficacia para evidenciar que la propaganda electoral haya sido indebidamente calificada en cuanto al número de campañas beneficiadas y, por ende, que no estaba sujeta a prorratio alguno.

Asimismo, el PRI aduce que en el anexo se señalan montos identificados “según auditoría” y “según partido”, sin detallar la manera en que se determinaron éstos a efecto de generar certeza por cuanto a su distribución y beneficio supuestamente recibido.

Señala que realizó un ejercicio para observar si los montos correspondían entre la columna “según auditoría” respecto de “según partido”, de lo cual observó discrepancias entre los montos sumados, situación que no se explica de manera clara; de igual manera afirma que los montos tampoco correspondían en su totalidad con las facturas a que hace referencia.

El agravio es **inoperante** dado que el PRI se limita a señalar la existencia de discrepancias sin especificar los montos y las facturas respecto de los cuales aquellas fueron detectadas,

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

aunado a que no explica en qué consiste la supuesta falta de correspondencia entre las cifras determinadas por auditoría y por el partido, de ahí la calificativa de sus motivos de inconformidad.

En efecto, las partes en los juicios y recursos deben observar la regla procesal que dicta: el que afirma está obligado a probar<sup>29</sup>.

Al respecto debe destacarse que, tal y como se advierte en la resolución CG190/2013, así como en el SUP-RAP-124/2013, la autoridad fiscalizadora detectó que en los gastos reportados por la coalición “Compromiso por México” existía beneficio para candidatos tanto del PRI como del PVEM, postulados en lo individual, por lo que dicha autoridad procedió a ajustar el prorrateo respectivo, asignando el gasto que correspondiera a cada una de las campañas beneficiadas.

Derivado de lo anterior, el actuar de la responsable desde la resolución CG190/2013 se encaminó precisamente a corregir el prorrateo que la referida coalición había realizado originariamente, por lo que resulta evidente que las cifras de la autoridad y las del partido no resulten coincidentes<sup>30</sup>.

Por otra parte, en las alegaciones precisadas no se controvierte alguno de esos apartados en lo particular; ni siquiera se identifican, sino que solamente se realizan afirmaciones genéricas respecto de lo que, en concepto de la parte apelante, constituyen faltas o irregularidades en la determinación de las cifras, sin combatir frontalmente a las arribó la autoridad, ni

---

<sup>29</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>30</sup> De conformidad con lo determinado en el SUP-RAP-124/2013, en las páginas 156 y 157.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

señala cuáles son los que, a su consideración, son los correctos.

Con tales manifestaciones no se expresan razones precisas y aptas para hacer evidente que, como alude el recurrente, los distintos modos de cuantificación de los gastos hayan sido tergiversados con las técnicas de auditoría empleadas.

Inclusive, en ninguna de esas alegaciones se particulariza en qué conceptos o respecto de qué propaganda acontecieron las supuestas discrepancias.

Para poder evidenciar que la determinación de los montos prorrateados es ilegal, era necesaria la exposición de razones particulares que así lo acreditaran, dadas las características técnicas de la controversia, pues de lo contrario no se estaría aportando lo que debe constituir realmente la materia sujeta a consideración en esta instancia de revisión jurisdiccional, a fin de verificar si alguna determinación del acto reclamado resulta contraria a la normativa constitucional y legal.

En consecuencia, el recurrente incumple la obligación que tiene de proporcionar a esta Sala Superior los elementos necesarios que le permitan conocer cuáles y en qué consisten las presuntas inconsistencias detectadas, ya que se abstiene de aportar los elementos de comparación necesarios para sostener su dicho, de modo que esta autoridad no se encuentra en condiciones de verificar sus afirmaciones.

Finalmente, el PRI afirma que la base no contiene datos completos en todas sus celdas, no obstante no expone hechos

específicos, por lo que no es factible que este órgano jurisdiccional emprenda la búsqueda de los casos en los que no se particulariza determinada información, a fin de acoger o no la solicitud de la parte actora, ya que ello equivaldría a buscar situaciones fácticas que jurídicamente constituyen la carga procesal del recurrente<sup>31</sup>.

Lo anterior es así pues el apelante no señala respecto de qué registros presuntamente falta información, y los razonamientos por los cuales considera que dichas omisiones afectaron las determinaciones de la responsable; tampoco precisa porqué dicha situación le genera perjuicio, ni las razones que lo llevan a concluir que consisten en omisiones, o la información que dejó de comprender por causa de las presuntas omisiones.

Lo anterior aunado a que, como ya se señaló, no desconoce ni tampoco controvierte la existencia y los conceptos que amparan las facturas materia de la infracción.

Es por los razonamientos expuestos que el acuerdo recurrido se mantiene jurídicamente en lo que a esos puntos concretos se refiere.

### **3.2. Omisión de acumular \$848,199.58 correspondientes a la conclusión 77 del dictamen de la otrora coalición “Compromiso por México”**

#### **Agravio**

---

<sup>31</sup> De conformidad con los artículos 9, párrafo 1, inciso e), y 23, párrafo 1, de la ley citada, que imponen precisamente el deber de formular de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que genera la resolución o acto impugnado.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

MC aduce que la autoridad responsable no fue exhaustiva en la integración de las cifras que se acumularon a los topes de gastos de campaña, de los candidatos a Senadores de la otrora coalición “Compromiso por México”.

Al respecto, señala que en el caso de la conclusión 77 del dictamen de la otrora coalición “Compromiso por México” la autoridad responsable determinó lo siguiente<sup>32</sup>:

*“Por lo que respecta a los proveedores referenciados con **(b)** en la columna “Acatamiento SUP-RAP-121/2015” del Anexo 12 del oficio UF-DA/5289/13, **Anexo 38** del presente Dictamen, se determinó que la coalición presentó 6 contratos de prestación de servicios por un monto de \$1,271,792.89, por tal razón la observación quedó atendida.*

*Por lo que respecta a los proveedores referenciados con **(1)** en la columna “Acatamiento SUP-RAP-121/2015” del Anexo 12 del oficio UF-DA/5289/13, **Anexo 38** del presente Dictamen, la otrora coalición no presentó la documentación solicitada; por tal razón, la observación quedó no atendida por un importe de \$848,199.58.*

*En consecuencia, al no presentar 10 contratos de prestación de servicios anexos a sus respectivas pólizas, la otrora coalición incumplió con lo dispuesto en el artículo 198 del RF. **(Conclusión 77)***

*Al respecto, el monto involucrado de la observación corresponde a un importe de **\$848,199.58 (Ochocientos cuarenta y ocho mil ciento noventa y nueve pesos 58/100 MN).**”*

Como se observa, la autoridad responsable refirió que en el anexo 38 del acuerdo impugnado, se presentaron los contratos materia de observación de la conclusión 77, en el cual se identifican los proveedores respecto de los cuales se presentaron los contratos de las operaciones, así como los casos en los que no se presentaron.

Tratándose de los contratos no presentados, la autoridad responsable determinó que la observación no quedó atendida

---

<sup>32</sup> Visible en la página 248 del acuerdo INE/CG395/2017.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

respecto de diez contratos, por un monto involucrado por \$848,199.58 (ochocientos cuarenta y ocho mil ciento noventa y nueve pesos 58/100 M.N.).

Bajo esta tesitura, MC argumenta que en el Anexo B del acuerdo INE/CG395/2017, denominado “*DETALLE DE INGRESOS Y EGRESOS CORRESPONDIENTES A LAS CAMPAÑAS AL CARGO DE SENADORES*” (gastos que se acumulan a candidatos a Senadores) no se identifica en la columna “*Acatamiento SUP-RAP-121/2013*” la cantidad de \$848,199.58 (ochocientos cuarenta y ocho mil ciento noventa y nueve pesos 58/100 M.N.).

Por el contrario, únicamente se observa el importe de \$436,161.06 (cuatrocientos treinta y seis mil ciento sesenta y un pesos 06/100 M.N.) importe que adicionalmente no se encuentra justificado en el acuerdo impugnado.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

El agravio hecho valer por MC es **infundado**, por las razones que a continuación se exponen.

En la resolución CG190/2013, considerando 9.3, inciso a), la autoridad responsable sancionó a la otrora coalición “Compromiso por México” -conclusión 77- por la omisión de presentar 16 contratos de prestación de servicios. La infracción se calificó como leve, por lo que el monto involucrado no trascendió para la imposición de la sanción al tratarse de una falta formal.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

No obstante, en el dictamen se indicó que las operaciones vinculadas a los contratos no presentados correspondieron a \$2,119,992.47 (dos millones ciento diecinueve mil novecientos noventa y dos pesos 47/100 M.N.).

Ahora bien, en el recurso de apelación SUP-RAP-121/2013, el PRI, como partido integrante de la otrora coalición “Compromiso por México” impugnó entre otras cuestiones, la conclusión 77 materia de análisis, argumentando la entrega de los contratos observados.

Bajo esta tesitura, al resolver el recurso de apelación en comento, esta Sala Superior, determinó lo siguiente:

*“Sin embargo, tales razonamientos resultan imprecisos, toda vez que si bien se puede advertir que el apartado EVP18 a que se refiere el oficio identificado con el número CACP/026/13, del treinta y uno de mayo de dos mil trece, suscrito por el Responsable de la Administración de la Coalición Parcial “Compromiso por México”, a partir de la correspondiente acta de entrega-recepción de la documentación, **no se encuentra la totalidad de las constancias que refiere en dicho oficio**, no menos cierto es que el anexo al que se refiere la responsable, **tampoco brinda precisión respecto de cuáles con los contratos** de prestación de servicios que estimó no fueron presentados, como se puede advertir de dicho anexo 12, que a continuación se reproduce:*

[cuadro]

*De tal forma, para esta Sala Superior a partir de las constancias que han quedado precisadas previamente, así como la normativa aplicable al caso concreto, resulta evidente que no existe certeza respecto de por qué consideró la autoridad fiscalizadora que el requerimiento bajo estudio no fue debidamente atendido por la coalición requerida.*

*Es así que, le asiste la razón a la recurrente en el sentido de que la resolución carece de una debida motivación, por lo que resulta **fundado** su agravio, en lo que se refiere a la conclusión identificada con el número 77, y en consecuencia, deberá ordenarse la **revocación** de la resolución ahora impugnada, a efecto de que la autoridad fiscalizadora, al emitir la resolución que corresponda conforme a lo resuelto en la presente ejecutoria, señale con precisión, cuál es la documentación que estima no fue presentada*

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

*por la coalición requerida, y determine lo que corresponda conforme a derecho.”*

Consecuente con lo anterior, en el acuerdo INE/CG395/2017, ahora controvertido, la autoridad responsable determinó que del análisis realizado a la documentación presentada por la otrora coalición “Compromiso por México”, únicamente se acreditó la omisión de presentar 10 contratos de prestación de servicios.

Contratos que correspondieron a operaciones realizadas por un importe de \$848,199.58 (ochocientos cuarenta y ocho mil ciento noventa y nueve pesos 58/100 M.N.)

A continuación, se transcribe la parte conducente del dictamen:

***“B. Modificaciones al Dictamen Consolidado CG190/2013 en lo relativo a la Coalición Compromiso por México respecto del nuevo análisis de faltas formales. (SUP-RAP-121/2013, Agravio 3; Apartado B, Sección de ejecución).***

*En lo atinente a las faltas derivadas de las conclusiones 77 y 78 del dictamen referido, relacionadas con contratos de prestación de servicios y muestras de facturas, respectivamente, la Sala Superior ordenó señalar con precisión, cuál es la documentación que se estima no fue presentada por la coalición, ya que de lo señalado en el anexo respectivo no se tiene certeza de qué documentación faltó.*

(...)

*En congruencia con lo anterior, se procede a modificar el dictamen consolidado de la coalición referida como a continuación se plantea, emitiéndose pronunciamiento únicamente respecto de aquellas cuestiones señaladas por la Sala Superior, por lo que aquellos apartados que no fueron revocados no serán referidos:*

(...)

### **4.2 Coalición “Compromiso por México”**

#### **4.2.3.1.3.1 Gastos directos de propaganda en Espectaculares**

(...)

***Visto lo anterior, se modifica la parte final de la observación para quedar en los términos siguientes.***

➤ *Por lo que respecta a los proveedores referenciados con (b) en la columna “Acatamiento SUP-RAP-121/2013” del Anexo 12 del oficio*

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

*UF-DA/5289/13, **Anexo 38** del presente Dictamen, se determinó que la coalición presentó 6 contratos de prestación de servicios por un monto de \$1,271,792.89, por tal razón la observación quedó atendida.*

*➤ Por lo que respecta a los proveedores referenciados con (1) en la columna "Acatamiento SUP-RAP-121/2013" del Anexo 12 del oficio UF-DA/5289/13, **Anexo 38** del presente Dictamen, la otrora coalición no presentó la documentación solicitada; por tal razón, la observación quedó no atendida por un importe de \$848,199.58.*

*Al respecto, el monto involucrado de la observación corresponde a un importe de **\$848,199.58 (Ochocientos cuarenta y ocho mil ciento noventa y nueve pesos 58/100 MN)**.*

*En consecuencia, al no presentar 10 contratos de prestación de servicios anexos a sus respectivas pólizas, la otrora coalición incumplió con lo dispuesto en el artículo 198 del RF. **(Conclusión 77)***

Ahora bien, en el apartado A, del considerando 10, del acuerdo INE/CG395/2017 correspondiente a "*Modificaciones a la Resolución CG190/2013 en lo relativo a la Coalición Compromiso por México respecto del nuevo análisis de faltas formales, así como de conductas sustanciales que se consideran faltas formales en relación a los apartados B y E, considerando 9 del presente acatamiento. (SUP-RAP-121/2013, Agravios 3 y 8; Apartado B, Sección de ejecución)*", la autoridad responsable realizó modificaciones a las sanciones impuestas a los partidos integrantes de la otrora coalición "Compromiso por México".

Observándose que la modificación de la conclusión 77, se incluyó dentro del análisis de las 142 faltas formales en las que incurrió la otrora Coalición.

Visto lo anterior, es trascendente señalar que con la actualización de las faltas formales no se acredita la afectación sustancial de los valores protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o 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 cuentas<sup>33</sup>.

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.

Visto lo anterior, la autoridad responsable en cumplimiento a lo ordenado en el recurso de apelación SUP-RAP-121/2013, valoró la documentación presentada por la otrora coalición “Compromiso por México”, determinando que únicamente en 10 casos no se habían presentado los contratos de prestación de servicios respectivos.

Sin que lo anterior, implicara la omisión de reportar los montos económicos relacionados con las operaciones realizadas por la otrora coalición, los cuales fueron reportados en la contabilidad de los informes de campaña de los candidatos a Senadores de la otrora Coalición, en el marco de la revisión correspondiente.

A continuación, se presentan los registros contables de las 10 operaciones en las que la otrora coalición “Compromiso por México” omitió presentar los contratos correspondientes:

---

<sup>33</sup> Criterio sostenido en el recurso de apelación SUP-RAP-62/2005.

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

Ref.	Proveedor y/o prestador de servicio	Referencia contable	Comprobante	Concepto	Importe
1	Fidel Ramón Changolla Pimienta	P.E. 1/5-12	3385	Estructuras metálicas, para instalación de lona publicitaria	\$49,184.00
2	Alterc Gdl S.A. de C.V.	P-E-14/5-12	1574	Espectaculares y vallas en lonas	\$51,493.79
3	Israel Barajas Lugo	P.E.-20/6-12	A078	Desmontada de lonas para espectacular	\$32,712.00
4	Alterc Gdl S.A. de C.V.	P.E.-10/5-2012	1581	Lonas para espectaculares	\$51,493.79
5	Alterc Gdl S.A. de C.V.	P.E.-11/5-2012	1585	Arrendamiento de espectacular, por un mes y medio; así como 96 metros de lonas	\$101,616.00
6	Alterc GDL S.A. de C.V.	P.E.-14/5-2012	1594	7 espectaculares, 1 cartelera, 10 vallas, 1 espectacular	\$101,500.00
7	Apoyos Empresariales Jaimarell S.A. de C.V.	P.E.-18/6-2012	104	20 Carteleras en cabinas con renta, 20 renta de carteleras, espectaculares foráneos doble cara, 6 espectaculares con la renta de la estructura por 3 meses	\$232,000.00
8	Alterc GDL S.A. de C.V.	P.E.-3/4-2012	1553	4 lonas de 12 x 8, 2 lonas de 12.90 x 7.20, 500 lonas de 1.80x1.50, 1 lona de 7x 9	\$138,620.00
9	Alterc GDL S.A. de C.V.	P.E.-8/5-12	1580	Renta de espacio Publicitario	\$29,580.00
10	Extreme Energy S.A. de C.V.	PE-16/06-12	A472	Publicidad en Espectaculares	\$60,000.00
Total					\$848,199.58

En este contexto, la autoridad responsable no se encontraba obligada a acumular en el Anexo B, columna “*Acatamiento SUP-RAP-121/2013*” del Acuerdo INE/CG395/2017 el importe correspondiente a \$848,199.58 (ochocientos cuarenta y ocho mil ciento noventa y nueve pesos 58/100 M.N.), al tratarse de una falta formal.

Por los razonamientos precedentes es que se considera **infundado** el agravio planteado por MC.

**3.3 Omisión de identificar la integración de \$2,092,931.76 en los anexos A, B y C, del acuerdo INE/CG395/2017, correspondientes a la conclusión 32 del dictamen de la coalición “Compromiso por México”**

**Agravio**

MC aduce que en el acuerdo materia de impugnación la autoridad responsable omitió integrar al gasto total de los

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

candidatos a Presidente, Senadores y Diputados Federales, el importe de \$2,092,931.76 (dos millones noventa y dos mil novecientos treinta y un pesos 76/100 M.N.) relacionados con la conclusión 32 del dictamen de la otrora coalición “Compromiso por México”.

Lo anterior, considerando que en el acuerdo INE/CG395/2017, la autoridad responsable determinó que en la conclusión 32 del dictamen, la otrora Coalición omitió reportar el gasto de producción de 5 spots de televisión por un monto de \$2,062,875.40 (dos millones sesenta y dos mil ochocientos setenta y cinco pesos 40/100 M.N.) y un spot de radio por \$30,056.36 (treinta mil cincuenta y seis pesos 36/100 M.N.).

Importe que en conjunto da un total de \$2,092,931.76 (dos millones noventa y dos mil novecientos treinta y un pesos 76/100 M.N.).

Al respecto, MC alega que la autoridad responsable señaló lo siguiente:

*“Del análisis a los spots de TV, se observó que en algunos casos también beneficiaron al candidato a la presidencia, a los candidatos a diputados y senadores de cada entidad, postulados por la otrora Coalición “Compromiso por México”, por el Partido Revolucionario Institucional, o bien, por el Partido Verde Ecologista de México, por lo que se procedió a realizar el prorrateo entre los candidatos beneficiados, situación que se detalla en **Anexo 17**, del presente dictamen, así como en los **Anexos A, B y C** del presente Dictamen.”*

En este orden de ideas, el actor aclara que en el Anexo 17 (correspondiente a la conclusión 32), en la columna S de la hoja de Excel “ACUMULADO” se identifican las cifras que integran los \$2,092,931.76 (dos millones noventa y dos mil novecientos

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

treinta y un pesos 76/100 M.N.), las cuales se distribuyen de la forma siguiente:

Cargo	Monto
Presidente	\$513,959.43
Senadores	\$950,561.03
Diputados Federales	\$598,354.94
Total	\$2,092,931.76

No obstante, refiere que en los Anexos A, B y C, en donde se resume la acumulación del gasto, la autoridad responsable no identificó las cifras del cuadro precedente, por lo que considera que la autoridad no las integró al gasto total de las campañas beneficiadas.

### Consideraciones de esta Sala Superior

Respecto a los disensos hechos valer por el recurrente, esta Sala Superior los califica como **inoperantes** ya que de forma genérica y dogmática el actor aduce que la autoridad responsable no integró las cifras determinadas en la conclusión 32 del dictamen correspondiente a la coalición “Compromiso por México” en los Anexos identificados como:

Anexo	Denominación
A Acatamiento SUP-RAP-121/2013	Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a la campaña a cargo de Presidente de la República
B Acatamiento SUP-RAP-121/2013	Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Senadores
C Acatamiento SUP-RAP-121/2013	Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Diputados

En este contexto, es trascendente señalar que la fiscalización de los recursos de los partidos políticos representa un amplio ejercicio de la revisión contable de los registros realizados por los sujetos obligados; por lo que, para tener certeza de la totalidad de ingresos y gastos ejercidos durante el ejercicio o informe sujeto a revisión, la autoridad responsable debe

analizar en conjunto la totalidad de operaciones realizadas por los entes políticos y las afectaciones que en su caso repercuten en los diversos rubros y cuentas contables de los informes, máxime si se trata de la revisión de los informes de campaña.

Al respecto, en la revisión de los informes de campaña la autoridad nacional electoral desarrolla ejercicios técnico-contables, los cuales deben soportarse con la documentación que acredite el origen, monto, destino y aplicación de los ingresos y gastos realizados por cada una de las campañas electorales llevadas a cabo por los candidatos que postulan los partidos políticos o coaliciones.

Cabe señalar que los registros realizados por los sujetos obligados no son limitantes para que la autoridad nacional electoral en ejercicio de sus facultades de fiscalización verifique mediante otras vías, como son: *i)* monitoreos; *ii)* visitas de verificación; *iii)* cruces de información con autoridades financieras y, *iv)* comprobación de gastos con proveedores o personas físicas en el caso de aportaciones; el debido registro de la totalidad de ingresos y gastos que beneficiaron a los candidatos.

En este orden de ideas, el resultado de la revisión de los informes de campaña debe formar parte integral del dictamen de los sujetos obligados, el cual debe presentar las cifras finales dictaminadas por auditoría relativas a los gastos de campaña de cada uno de los candidatos postulados.

Considerando que los conceptos de gastos que representan un beneficio económico a los candidatos postulados por los

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

partidos o coaliciones deben acumularse a las cifras finales de los gastos realizados durante las campañas electorales, es trascendente para efecto de certeza, que la autoridad responsable establezca a detalle tales cifras acumulables, por lo que el órgano técnico soporta sus consideraciones en anexos<sup>34</sup> para detallar los conceptos y origen de los gastos susceptibles de acumulación, el cual en su lectura debe analizarse en conjunto para determinar las cifras totales y no de forma aislada.

En el caso concreto, el actor considera que la autoridad responsable no identificó la integración de \$2,092,931.76 (dos millones noventa y dos mil novecientos treinta y un pesos 76/100 M.N.), en los anexos A, B y C del Acuerdo INE/CG395/2017 relacionados con la acumulación del gasto a los candidatos a los cargos de Presidente y Senadores de la República; así como Diputados Federales.

Al respecto, es importante señalar que la cifra en cuestión integró el monto involucrado que originalmente determinó la autoridad responsable en la conclusión 32, del dictamen y resolución CG190/2013, visible en el considerando 9.3 coalición “Compromiso por México”, inciso e), como a continuación se observa:

***“Gastos de propaganda***

***Producción Spots***

***Conclusión 32***

---

<sup>34</sup> Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que “Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”.

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

“No se identificó en la contabilidad de la otrora Coalición el registro contable y documentación que ampare la erogación de 8 Spots de Radio y Televisión proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, por **\$2,918,081.92**

(...)

Una vez determinado el costo por spot, la observación no quedó subsanada por un monto de \$2,918,081.92 (7 spots de TV y uno de Radio); sin embargo, del análisis a dichos spots, se observó que en algunos casos también benefició a los candidatos a diputados y senadores de cada entidad, postulados por la otrora Coalición “Compromiso por México”, por el Partido Revolucionario Institucional, o bien, por el Partido Verde Ecologista de México, por lo que se procedió a realizar el prorrateo entre los candidatos beneficiados, situación que se detalla en Anexo 17 del Dictamen Consolidado y los montos distribuidos entre los candidatos a Presidente, Senadores y Diputados se verá reflejado en los Anexos A, B y C del Dictamen Consolidado como sigue:

CONCEPTO	CENTRALIZADO			GASTO DIRECTO A PRESIDENTE	MONTO A SANCIONAR
	IMPORTE A PRORRATEAR	IMPORTE PRORRATEADO PARA PRESIDENTE	IMPORTE PRORRATEADO PARA SENADORES Y DIPUTADOS		
PRODUCCIÓN DE SPOTS	\$2,475,450.24	\$593,595.89	\$1,881,854.59	442,631.44	\$2,918,081.92

Así, en la conclusión 32, originalmente la autoridad responsable determinó como gasto no reportado el monto de **\$2,918,081.92** (dos millones novecientos dieciocho mil ochenta y un pesos 92/100 M.N.), estableciéndose que el monto a prorratear a la campaña Presidencial fue el de **\$593,595.89** (quinientos noventa y tres mil quinientos noventa y cinco pesos 89/100 M.N.), en tanto que el monto a prorratear entre Senadores y Diputados correspondió a **\$1,881,854.59** (un millón ochocientos ochenta y un mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos 59/100 M.N.).

Cabe señalar que la conclusión en comento fue impugnada por el PRI en el recurso de apelación SUP-RAP-121/2013.

Al respecto, esta Sala Superior determinó como fundado el agravio del partido político respecto de 2 promocionales, los

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

cuales se identificaron como RV01093-12 y RV00473-12, por lo que ordenó revocar la sanción impuesta a la otrora coalición “Compromiso por México”, a efecto de que la autoridad responsable reindividualizara la multa impuesta por la omisión de reportar gastos de producción de spots, sin considerar los promocionales en comento<sup>35</sup>.

Consecuente con lo anterior, la autoridad responsable modificó el monto involucrado de la conclusión 32<sup>36</sup>, para quedar en los términos siguientes:

*“En congruencia con lo resuelto por la Sala Superior, se dejan de considerar los spots RV00473-12, por lo que, al corresponder a un gasto directo del candidato a presidente, el monto fue descontado del Anexo A del presente Dictamen.*

*De igual forma el spot RV01093-12, el cual no fue considerado para efectos de la determinación del gasto no reportado y por consiguiente para efectos del prorrateo.*

*Por lo que corresponde a los 5 spots de televisión se procedió a la determinación del costo, para lo cual se realizó el siguiente procedimiento.*

➤ *Por lo que corresponde al costo por spot en TV de la otrora coalición, se determinó tomando como base una factura reportada en la contabilidad de la otrora coalición, dividiendo el monto total consignado en ella por la producción de spots en TV entre el total de spots que la ampara, como se indica a continuación:*

(...)

➤ *Por lo que corresponde al costo por spot en Radio de la otrora coalición, se determinó tomando como base una factura reportada en la contabilidad de la otrora coalición, dividiendo el monto total consignado en ella por la producción de spots en Radio entre el total de spots que la ampara, como se indica a continuación:*

(...)

➤ *Una vez obtenido el costo se determinó el monto de los gastos no reportados, como se detalla a continuación:*

CONCEPTO	IMPORTE A PRORRATEAR	DISTRIBUCIÓN DE GASTO		GASTO DIRECTO A PRESIDENTE	GASTOS NO REPORTADOS
		IMPORTE PRORRATEADO	IMPORTE PRORRATEADO		

<sup>35</sup> Recurso de apelación SUP-RAP-121/2013, pág. 326.

<sup>36</sup> Considerando 4.2 coalición “Compromiso por México”, apartado C.

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

CONCEPTO	IMPORTE A	DISTRIBUCIÓN DE GASTO		GASTO	GASTOS NO
		PARA PRESIDENTE	PARA SENADORES Y DIPUTADOS		
Spots en TV	\$2,062,875.40	\$513,959.43	\$1,548,915.97	\$0.00	\$2,062,875.40
Spots en Radio	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$30,056.36	\$30,056.36
Total	\$2,062,875.40	\$513,959.43	\$1,548,915.97	\$30,056.36	\$2,092,931.76

*Del análisis a los spots de TV, se observó que en algunos casos también beneficiaron al candidato a la presidencia, a los candidatos a diputados y senadores de cada entidad, postulados por la otrora Coalición “Compromiso por México”, por el Partido Revolucionario Institucional, o bien, por el Partido Verde Ecologista de México, por lo que se procedió a realizar el prorrateo entre los candidatos beneficiados, situación que se detalla en **Anexo 17**, del presente dictamen, así como en los **Anexos A, B y C** del presente Dictamen.*

*En consecuencia, al no reportar el gasto por la producción de 5 spot de televisión por \$2,062,875.40 y 1 spot de radio por \$30,056.36, la otrora coalición incumplió con lo establecido en el artículo 83 numeral 1 inciso d, fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales y 149 numeral 1 del Reglamento Fiscalización. **(Conclusión 32)**.*

*Al respecto, el monto involucrado en la conclusión 32 corresponde a un importe de **\$2,092,931.76 (Dos millones noventa y dos mil novecientos treinta y un pesos 76/100 MN)**.*

Bajo esta tesitura, el monto involucrado de \$2,918,081.92 (dos millones novecientos dieciocho mil ochenta y un pesos 92/100 M.N.) de la conclusión 32 de la resolución CG190/2013, disminuyó en el acuerdo ahora impugnado para quedar en \$2,092,931.76 (dos millones noventa y dos mil novecientos treinta y un pesos 76/100 M.N).

Por lo que, al tratarse de gastos no reportados que afectaron las cifras de los topes de gastos de las campañas beneficiadas, la autoridad responsable determinó los montos que correspondía prorratear entre los cargos de elección.

No obstante, del análisis a los argumentos presentados por MC no se advierte que haya manifestado por qué razón considera que en el contenido de los Anexos A, “*Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a la campaña a cargo de Presidente*

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

de la República”; B “Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Senadores” y C “Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Diputados”, la autoridad responsable no cumplió con la integración de las cifras determinadas en el Anexo “C-32 Anexo 17 COA”, máxime que de la revisión a los Anexos A, B y C, multicitados, se advierte una columna con afectaciones relacionadas con el acatamiento materia de impugnación, como se presenta a continuación:

Anexo	Denominación	Columna
A Acatamiento SUP-RAP- 121/2013	Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a la campaña a cargo de Presidente de la República	<b>Aumento o disminución según acatamiento SUP-RAP-121/2013</b>
B Acatamiento SUP-RAP- 121/2013	Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Senadores	<b>Acatamiento SUP-RAP-121/2013</b>
C Acatamiento SUP-RAP- 121/2013	Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Diputados	<b>Acatamiento SUP-RAP-121/2013</b>

En este contexto, el partido político se limitó a señalar que la autoridad responsable no integró las cifras determinadas en la conclusión 32, en la acumulación del gasto de los candidatos a Presidente y Senadores de la República; así como Diputados Federales de la otrora coalición “Compromiso por México”.

Al respecto, no presentó argumentos que controvirtieran por qué las afectaciones realizadas por la autoridad responsable en los Anexos A, “Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a la campaña a cargo de Presidente de la República”; B “Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Senadores” y C “Detalle de Ingresos y Egresos correspondiente a las campañas al cargo de Diputados”, relacionadas con el acatamiento al recurso de apelación SUP-

RAP-121/2013, no correspondieron a la acumulación de las cifras determinadas en la conclusión 32, de ahí que se considere **inoperante** el agravio planteado por MC.

Aunado a lo expuesto, es importante observar que el recurrente parte de una premisa errónea al considerar que la autoridad no integró al gasto total de las campañas beneficiadas, los montos determinados en la conclusión 32, cuando en realidad dichos montos sí fueron cuantificados para efecto de tope de gastos de campaña de la referida coalición “Compromiso por México”, desde un inicio en la resolución CG190/2013, y en el acatamiento impugnado dichos montos únicamente fueron modificados, en virtud de la disminución de dos spots.

En consecuencia, contrario a lo que señala el apelante, los montos correspondientes a los spots sancionados sí se encuentran integrados en los Anexos identificados como A, B y C del acto impugnado.

### **3.4 Falta de claridad en la aplicación del prorrateo en el caso MONEX y su adición a los gastos totales de campaña**

#### **Agravios**

El PRI señala que se le deja en estado de indefensión al no poder establecer plenamente qué es lo que se cumplió en el acatamiento, con relación a los gastos accesorios generados con motivo de la contratación de las tarjetas denominadas MONEX, como gastos de campaña.

El partido recurrente menciona que de los apartados A, B y C del Anexo 35 observa discrepancia entre los montos a

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

prorratar pues, a su consideración, en tal anexo no resulta comprensible la manera en que se determinó el prorrato, pues no se observa paso a paso cómo se determinó y qué monto correspondería a cada cargo; adicionalmente, aduce que no es posible desprender las causas que llevaron a conformar el total de cada columna, y tampoco advertir si el prorrato se realizó de forma adecuada o bien existen errores que deban ser corregidos.

Señala que en el Anexo A del acatamiento<sup>37</sup>, se observan los montos por cada concepto relacionado en el Dictamen, destacando la columna denominada “Aumento o disminución según acatamiento SUP-RAP-121/2013”, de donde se advierte que la cantidad que determina la autoridad para sumar al cargo de Presidente, es de \$31,593.76 (treinta y un mil quinientos noventa y tres pesos 76/100 M.N.).

Por otra parte, MC señala que el anexo 35, en la celda S25 de la hoja acumulado 1, se identifica el monto de \$2,258,265.46 (dos millones doscientos cincuenta y ocho mil doscientos sesenta y cinco pesos 46/100 M.N.), sin embargo, en el Anexo A, en el que se describen los saldos finales del informe de gastos de campaña del candidato a Presidente, no se identifica la acumulación de la cifra referida. Lo mismo ocurre en los anexos respecto de Senadores y Diputados.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

Previo a la calificación de los agravios, se considera conveniente precisar los principales antecedentes del caso.

---

<sup>37</sup> El cual corresponde al detalle de ingresos y gastos de la campaña al cargo de Presidente de la República.

Esta Sala Superior aprobó diversas sentencias vinculadas a los gastos realizados por el PRI a través de los monederos electrónicos MONEX.

A continuación, se precisan los efectos ordenados en cada una de ellas:

**SUP-RAP-005/2013<sup>38</sup>**

Procede **modificar**, en la materia de la impugnación, la resolución combatida, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como autoridad sustituta del otrora Instituto Federal Electoral, emita una resolución, en la que:

a) Deje intocados los fundamentos y motivos que no han sido modificados, en ese tenor quedan incólumes el punto resolutivo primero –por el cual se determinaron infundados los procedimientos administrativos sancionadores incoados contra la entonces coalición Compromiso por México, integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México-; igualmente, **se convalida la calificación de gastos de campaña a las erogaciones del Partido Revolucionario Institucional efectuadas a través de las tarjetas Monex Recompensa con motivo del personal eventual contratado como estructura para el proceso electoral federal dos mil once – dos mil doce-**.

b) Deje firme la determinación relativa a que quedó demostrado que el **Partido Revolucionario Institucional erogó \$50'508,891,00** – cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.- del proceso electoral federal, derivadas de las disposiciones que realizó de los monederos electrónicos Monex que el mencionado ente político adquirió para pagar al personal eventual que participó como su estructura en el proceso electoral federal.

c) Explique de forma fundada y motivada, la clase de gasto a que corresponde la cantidad de \$6'809,718.00 –seis millones ochocientos nueve mil setecientos dieciocho pesos 00/100 M.N.-, para lo cual deberá tener en cuenta que el Partido Revolucionario Institucional exhibió contratos y recibos de pago por \$16'308,000.00 –dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 00/100 M.N.-, relacionados con el personal eventual que participó como parte de su estructura de los procesos electorales locales del Distrito Federal y el Estado de Jalisco celebrados en forma concurrente con el proceso electoral federal, en términos de lo ordenado en el considerando DÉCIMO SEGUNDO.

d) Asimismo, a partir de lo determinado en el considerando DÉCIMO TERCERO, también se ordena a la autoridad responsable **tomar en consideración las cantidades correspondientes a los diversos**

---

<sup>38</sup> SUP-RAP-5/2013 (PRI), SUP-RAP-10/2013 (PAN) y SUP-RAP-11/2013 (PRD y MC), para impugnar la resolución CG31/2013 correspondiente a los procedimientos de queja en materia de fiscalización, identificados con los expedientes Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP245/12 y Q- UFRPP232/12, instaurados contra los partidos PRI y PVEM, integrantes de la otrora coalición “Compromiso por México”, para indagar sobre el origen, destino y aplicación de recursos a través de tarjetas Monex.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

**conceptos accesorios del contrato de prestación de servicios y mutuo con interés celebrado entre el Partido Revolucionario Institucional y Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V. para efectos del informe de gastos de campañas** atinente al proceso electoral federal 2011-2012, así como **para determinar lo conducente en relación a un eventual rebase al tope de gastos de campaña.**

### SUP-RAP-121/2013<sup>39</sup>

**SÉPTIMO. Efectos.** Las consecuencias de lo razonado en líneas precedentes, puede resumirse en lo siguiente:

Agravio 1

- Se ordena tomar en cuenta los gastos accesorios generados con motivo de la contratación de las tarjetas Monex, como gastos de campaña en términos de lo expuesto en el considerando DÉCIMO CUARTO del recurso de apelación SUP-RAP-5/2013 y sus acumulados.

### Sección de ejecución<sup>40</sup>

**B. Sentencias con efectos que sólo aplican, en particular, para el Partido Revolucionario Institucional.** Diversos partidos políticos controvirtieron las resoluciones CG190/2013 y CG242/2013, en los cuales se declararon fundadas diversas alegaciones, por lo que a continuación se precisan los efectos determinados en los recursos de apelación correspondientes:

- **SUP-RAP-121/2013:** en dicha resolución se controvirtió el acuerdo CG190/2013; en la que se ordenó al Instituto Nacional Federal Electoral:

"[...]

\* ... tomar en cuenta los gastos accesorios generados con motivo de la contratación de las tarjetas Monex, **como gastos de campaña** en términos de lo expuesto en el considerando DÉCIMO CUARTO del recurso de apelación SUP-RAP-5/2013 y sus acumulados.

Una vez precisados los principales antecedentes del caso, se puede resumir que esta Sala Superior en las sentencias citadas, ordenó:

-Tomar en cuenta las cantidades correspondientes a los diversos conceptos accesorios del contrato de prestación de servicios y mutuo con interés celebrado entre el PRI y Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V. para efectos del

<sup>39</sup> Promovido por el PRI y la otrora Coalición "Compromiso por México", en contra de la resolución CG190/2013.

<sup>40</sup> Emitido con fecha 17 de agosto de 2016.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

informe de gastos de campañas atinente al proceso electoral federal 2011-2012.

-Determinar lo conducente en relación con un eventual rebase al tope de gastos de campaña.

Ahora bien, la autoridad responsable en cumplimiento determinó lo siguiente<sup>41</sup>:

### **9. Modificación al Dictamen Consolidado correspondiente a los informes de ingresos y gastos de campaña de la otrora coalición Compromiso por México. (CG190/2013).**

(...)

#### **A. Suma al tope de gastos de campaña, derivado del empleo de las tarjetas MONEX. (SUP-RAP-005/2013).**

Respecto a los procedimientos administrativos de Queja identificada como QUFRRP 58/12, en su momento se le hicieron las observaciones al partido respecto de los gastos ahí atribuidos, determinándose como una observación no subsanada por \$50,508,890.90; observándose que también se benefició a los candidatos a diputados y senadores postulados por la otrora Coalición "Compromiso por México", por lo que se procedió a realizar el prorrateo entre los candidatos beneficiados, determinando los siguientes montos a distribuir entre los candidatos a Presidente, Senadores y Diputados como se detalla a continuación:

CONCPETO	MONTO A PRORRATEAR	IMPORTE PRORRATEABLE PRESIDENTE	IMPORTE PRORRATEABLE DIPUTADOS/SENADORES
Caso Monex	\$50,508,890.90	\$2,226,671.70	\$48,282,218.71

Cabe señalar, que dicho gasto fue mal clasificado, en virtud de que corresponde a un gasto de campaña y el partido político lo registro como operación ordinaria, por lo que dichos gastos son distribuidos de acuerdo al beneficio obtenido, considerando lo establecido en el artículo 177 del Reglamento de Fiscalización, para efectos de los topes de gastos de campaña, situación que se ve reflejada en los Anexos A, B y C del presente dictamen.

Ahora bien, esta autoridad en pleno acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con las claves SUPRAP-5/2013 y SUP-RAP-121/2013, procede a modificar el Dictamen Consolidado en los términos que a continuación se exponen:

En primera instancia resulta imperativo conocer los términos y sentido de la resolución primigenia que, a través de la cadena impugnativa

<sup>41</sup> Visibles a fojas de la 234 a la 240 del Acuerdo INE/CG395/2017.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

desarrollada, ahora se acata. En ese sentido, el veintitrés de enero de dos mil trece, en sesión extraordinaria del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral se aprobó la **Resolución CG31/2013**, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora Coalición “Compromiso por México”, e identificado con la clave alfanumérica Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/12.

Agotada que fue la etapa de instrucción desarrollada, se determinó que el partido político contrató personal dentro del Proceso Electoral Federal, esto es, para un periodo de tiempo específico, constituyendo así un personal eventual cuyas funciones se desarrollaron en dicho Proceso Electoral Federal 2011-2012, cubriendo el periodo de campaña, el cual comprendió del treinta de marzo al veintisiete de junio de dos mil doce, además de la jornada electoral.

En razón de lo anterior se concluyó válidamente que este tipo de estructura fue contratada para operar en todo el territorio nacional y en cada distrito electoral, siendo su objetivo principal durante el periodo de campaña, el beneficiar a la misma el reclutamiento y capacitación de personas encaminadas a favorecer a los institutos políticos en sus pretensiones electorales. En ese sentido, allegándose de dicho personal que eventualmente estuvo presente el día de la jornada electoral, resultó en la actualización de un gasto de campaña y no gasto ordinario como lo afirmó el Partido Revolucionario Institucional.

Así, a efecto de remunerar al personal en cuestión, el instituto político contrató un sistema de pago a través de tarjetas bancarias (monederos electrónicos Monex) a las cuales se les realizaron abonos de saldos por concepto de contraprestación de los servicios recibidos. Por lo tanto, **los recursos erogados a través de este medio financiero constituyeron gastos operativos de campaña ya que se actualizaron primordialmente, durante el periodo de campaña a nivel federal**. Ello es así, toda vez que el partido contrató una estructura de más de siete mil personas, desempeñando funciones que se vinculan al Proceso Electoral Federal 2011-2012, aunado al hecho de existencia de indicios de haber desempeñado funciones para la promoción del voto.

Dicho de otra manera, la estructura que contrató el partido político en cuestión fue para un tiempo limitado y un objetivo específico encaminado a la promoción y obtención del voto y no una estructura para el sostenimiento del propio instituto político.

Esto es, de la concatenación de los elementos de prueba obtenidos, se llegó a la conclusión que de los mismos se advierte con grado de suficiencia que se dispersaron recursos en el periodo de campaña pues la entrega de los monederos electrónicos, así como el manejo de recursos, se ejecutó dentro de este periodo.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Adicionalmente, se advirtió una sistematización en las operaciones de las tarjetas, pues su entrega se dio en un periodo continuo y sus operaciones abarcaron en su mayoría este periodo de campaña.

En consecuencia, **analizados que fueron los contratos presentados por el partido político y los movimientos de los saldos relativos, se advirtió que a través de las tarjetas adquiridas por el partido político se erogaron recursos por la cantidad de \$50,508,891.00** (cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.), **monto que deberá considerarse para efectos de gasto de campaña**, es decir cuantificarse y prorratearse en los informes de campaña presidencial, de diputados y senadores del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Inconformes con lo anterior, los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano interpusieron sendos recursos de apelación, los cuales quedaron integrados bajo los números de expedientes SUP-RAP-5/2013, SUP-RAP-10/2013 y SUP-RAP-11/2013, aprobándose los mismos el diecinueve de febrero de dos mil quince, y en cuya ejecutoria se ordenó, en la parte que interesa, la modificación de la resolución de origen...

Así las cosas, la autoridad electoral procedió a acatar lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procediendo a modificar la resolución primigenia mediante el Acuerdo de cumplimiento INE/CG642/2016, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el veintiséis de agosto de dos mil dieciséis; modificación que realizó en virtud de las consideraciones siguientes:

En primer término, se clarificaron los hechos que dieron origen a los conceptos accesorios materia del acatamiento, a saber, los siguientes:

- El uno de marzo de dos mil doce, el PRI celebró contrato con Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V., por el que dicha empresa se obligó a prestar servicios de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios basados en el mecanismo de disponibilidad inmediata de recursos monetarios a través de tarjetas de prepago, otorgando a dicho instituto político sendo monto líquido con la finalidad de fondear los monederos electrónicos en cuestión.
- De conformidad con lo establecido en el contrato aludido, aunado al financiamiento referido en el párrafo anterior, el PRI, acordó pagarle a Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V. los conceptos accesorios siguientes:

Concepto	Importe	cantidad	Importe total pagado
Prestación del servicio de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios	\$1,682,528.67	1	\$1,682,528.67
Por cada tarjeta adquirida	\$58.00	7851 tarjetas	455,358.00
Interés del financiamiento otorgado.	3% mensual, a partir de la disposición de los recursos, los	2 pagos \$2,560,525.88 (financiamiento)	5,912,500.57

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

	cuales serían entregados de forma periódica	otorgado del 5-may-12 al 5-jul-12)  \$3,351,975.79 (financiamiento otorgado del 6-julio-12 al 1-nov-12)	
	<b>Total de gastos accesorios</b>		<b>\$8,050,387.24</b>

Posteriormente y tomando en consideración el mandato expreso de la autoridad jurisdiccional, se señaló que por cuanto hace a los conceptos accesorios por la “prestación del servicio”, “el interés del préstamo otorgado” y el “costo de cada tarjeta (plástico)” referidos en la tabla inserta, corresponden a gastos de campaña realizados por el Partido Revolucionario Institucional, entre otras cosas, por haber sido empleados para el servicio de desarrollo e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de dispersión de recursos para el pago del personal eventual que conformó la estructura de dicho instituto político para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Consecuencia de las consideraciones que hasta el momento se han expuesto, se determinó en el Acuerdo de cumplimiento INE/CG642/2016, medularmente que, **al quedar firme para efectos de la cuantificación y distribución de los gastos de campaña federal 2012, la cantidad de \$50,508,891.00** (cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.) determinados en la resolución primigenia CG31/2013; **se deberá sumar a dicho monto los gastos por conceptos accesorios a que previamente se han hecho referencia y que ascienden a un monto de \$8,050,387.24** (ocho millones cincuenta mil trescientos ochenta y siete pesos 24/100 M.N.).

En este orden de ideas, tomando en consideración que la resolución derivada de la revisión de los informes de campaña correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012 fue revocada, el procedimiento idóneo para la cuantificación, suma y determinación de sendo rebase de tope de gastos con resultados definitivos lo será el acatamiento atinente, procedimiento que se materializa a través de la presente modificación al Dictamen Consolidado correspondiente y desarrollo del acuerdo de cumplimiento relativo.

En consecuencia, esta autoridad procedió en pleno acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con los números de expediente SUP-RAP-5/2013 y SUP-RAP-121/2013 a sumar el monto por concepto de accesorios del contrato celebrado con Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V., señalados a continuación:

Concepto	Monto	Concepto	Monto
Servicio de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios			\$1,682,528.67
Costo de las Tarjetas adquiridas			455,358.00
Intereses del préstamo otorgado			5,912,500.57
Total			<b>\$8,050,387.24</b>

Por lo que derivado de lo anterior, **la observación no quedó subsanada por un monto de \$58,559,278.24, integrado por**

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

**\$50,508,891.00 y \$8,050,387.24**; sin embargo, del análisis a la información presentada por la coalición, se observó que también benefició a los candidatos a diputados y senadores, postulados por la otrora Coalición “Compromiso por México”, Partido Revolucionario Institucional, o bien, por el Partido Verde Ecologista de México, por lo que se procedió a realizar el prorrateo entre los candidatos beneficiados, situación que se detalla en el Anexo 35 del presente dictamen, determinando los siguientes montos a distribuir entre los candidatos a Presidente, Senadores y Diputados como se detalla a continuación:

CONCEPTO	MONTO A PRORRATEAR	IMPORTE PRORRATEABLE PRESIDENTE	IMPORTE PRORRATEABLE DIPUTADO S/SENADORES
Caso Monex	\$58,559,278.24	\$2,258,265.46	\$56,301,012.78

Por lo anterior, la observación quedó no subsanada en virtud de que no realizó corrección alguna, por lo que se concluye que el monto total a acumular al entonces candidato a la Presidencia de la República es por \$2,258,265.46 y \$56,301,012.78 a Diputados y Senadores, integrado en el anexo antes referido.

Derivado de lo anterior, **los montos de prorrateo entre los candidatos beneficiados se acumulan en los Anexos A, B y C del presente Dictamen.**

Evidenciado lo anterior, resulta pertinente recordar que las alegaciones en el presente apartado se dirigen a controvertir, como cuestión fundamental, lo atinente a la falta de certeza por cuanto a lo resuelto por la autoridad responsable, como enseguida se analiza.

**- Falta de certeza de lo cumplimentado en el Acuerdo INE/CG395/2017**

El PRI señala que se le deja en estado de indefensión al no poder establecer plenamente qué es lo que se cumplió en el acatamiento en relación con los gastos accesorios de las tarjetas denominadas MONEX.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado** toda vez que, como puede advertirse de las transcripciones previamente efectuadas, relativas a las sentencias vinculadas

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

con los gastos materia de análisis, así como del Acuerdo emitido por el Consejo General del INE en cumplimiento, la autoridad responsable fundó y motivó su actuación y precisó los alcances de su determinación.

De lo aprobado en el Acuerdo INE/CG395/2017, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad responsable concluyó que:

- El PRI erogó \$50,508,891.00<sup>42</sup> por concepto de gastos de campaña del proceso electoral federal, derivado de las disposiciones que realizó de los monederos electrónicos, para pagar al personal eventual que participó como su estructura; el monto y la calificación de gastos de campaña de las erogaciones quedó firme para efectos de la cuantificación y distribución de los gastos de campaña federal 2012<sup>43</sup>.
- Concluyó que los conceptos accesorios de las tarjetas MONEX ascendían a \$8,050,387.24<sup>44</sup>.
- El monto total a acumular al entonces candidato a la Presidencia de la República es por \$2,258,265.46 y \$56,301,012.78 a Diputados y Senadores (considerando los \$50,508,891.00 confirmados por esta Sala Superior y los \$8,050,387.24 determinados en cumplimiento).
- La autoridad responsable procedió a sumar el monto de \$8,050,387.24 por concepto de accesorios del contrato

---

<sup>42</sup> De conformidad con la resolución CG31/2013.

<sup>43</sup> De conformidad con lo aprobado por esta Sala Superior en la sentencia emitida en el medio de impugnación SUP-RAP-5/2013, SUP-RAP-10/2013 Y SUP-RAP-11/2013

<sup>44</sup> Visible en la página 16 del Acuerdo INE/CG642/2016, emitido por el INE en acatamiento al SUP-RAP-5/2013 Y SUS ACUMULADOS.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

celebrado con Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V., a las cifras de campaña<sup>45</sup>.

- La autoridad responsable realizó el prorrateo del monto de \$8,050,387.24, entre las campañas beneficiadas, situación que se detalla en el Anexo 35 del Acuerdo INE/CG395/2017<sup>46</sup>.
- En el Acuerdo emitido en cumplimiento, la responsable precisó que el prorrateo entre campañas de Presidente, Diputados y Senadores se advierte en los Anexos A, B y C relacionados con el Anexo 35, respectivamente.

A partir de lo expuesto este órgano jurisdiccional concluye que, contrario a lo aducido por el recurrente, la autoridad responsable proporcionó al PRI la información necesaria y suficiente para identificar cada uno de los elementos que fueron considerados, para la determinación de las cantidades correspondientes a los diversos conceptos accesorios del contrato de prestación de servicios y mutuo con interés celebrado entre el PRI y Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.

Aunado a lo anterior, el Consejo General del INE procedió a determinar lo conducente con relación a un eventual rebase al tope de gastos de campaña.

---

<sup>45</sup> Debe considerarse que el monto de \$50,508,891.00 fue prorrateado entre las campañas beneficiadas desde la resolución CG31/2013, lo cual se mantuvo intocado por determinación de esta Sala Superior en el SUP-RAP-05/2013.

<sup>46</sup> En el acuerdo INE/CG642/2016 se estableció que el monto total de los recursos, del contrato de prestación de servicios celebrado entre el PRI y Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V. (principal y los accesorios) por un total de \$58,559,278.24 (deberá ser sumado a los gastos de campaña del Proceso Electoral Federal 2011-2012, pero la determinación en torno a la existencia de rebase de topes de gastos de campaña que, en su caso, se actualice, se emitirá una vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelva el último medio de impugnación relacionado con la fiscalización de los gastos de campaña del Proceso Electoral 2011-2012; a partir de ello, en el Punto de Acuerdo **SEGUNDO ordenó** a la Unidad Técnica de Fiscalización a efecto de que los montos involucrados determinados en el **Considerando 6**, sean sumados a los montos de erogaciones finales correspondientes a los sujetos obligados que correspondan y, en su caso, se realice el prorrateo que en Derecho corresponda. Derivado de ello, en el Anexo 35 del Acuerdo INE/CG395/2017, se realiza el prorrateo correspondiente a cada una de las campañas beneficiadas.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Lo expuesto evidencia que el PRI sí contaba con todos los elementos necesarios y suficientes para identificar las acciones que la responsable realizó en cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Superior.

### **- Discrepancia entre los montos a prorratear en los Anexos A, B y C relacionados con el Anexo 35**

El PRI y MC señalan que en el Anexo A, en la columna denominada “Aumento o disminución según acatamiento SUP-RAP-121/2013”, se observa que el monto que la autoridad suma para la campaña de Presidente, es de \$31,593.76.

El PRI señala que la autoridad estableció un monto diverso del cargo de Presidente que resulta menor al indicado en el acatamiento impugnado, lo cual constituye una discrepancia que genera incertidumbre respecto del monto que debe considerarse como final, pues no le permite conocer si se trata del monto de uno u otro anexo y en cuyo caso cuál es el que debe cuantificarse para saber si existe un posible rebase al tope de gastos.

En ese mismo sentido manifiesta que, dentro de los anexos, se observan montos distintos a los referenciados en el Acatamiento, lo cual le impide saber cuál fue la cantidad final y si, en su caso, fue determinada de manera correcta.

El PRI indica que, si la autoridad llegó a la conclusión de establecer un monto menor como el que se desprende del anexo A, deberá considerarse esa cantidad por resultarle favorable.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

El agravio se califica de **infundado** por las razones que a continuación se precisan.

Del análisis al Acuerdo INE/CG395/2017 lo aprobado por el Consejo General del INE, se advierte que:

a. Derivado de la sustanciación del procedimiento Q-UFRPP 58/12, la autoridad fiscalizadora determinó el monto de los gastos relacionados con el caso MONEX como se advierte a continuación<sup>47</sup>:

CONCPETO	MONTO A PRORRATEAR	IMPORTE PRORRATEABLE PRESIDENTE	IMPORTE PORRATEABLE DIPUTADOS/SENADORES
Caso Monex	\$50,508,890.90	\$2,226,671.70	\$48,282,218.71

b. La autoridad realizó el prorrateo del monto \$50,508,890.90 entre las campañas beneficiadas

c. Los montos referidos fueron convalidados por esta Sala Superior en el SUP-RAP-5/2013 y acumulados y SUP-RAP-121/2013.

d. Por otra parte, en cumplimiento a la sentencia referida en el párrafo anterior, el INE determinó sumar a los informes de campaña el monto de gastos accesorios por \$8,050,387.24<sup>48</sup>.

e. Derivado de lo señalado en el párrafo anterior, el monto total a prorratear derivado del caso MONEX se actualizó conforme a lo siguiente:

CONCEPTO	MONTO A PRORRATEAR	IMPORTE PRORRATEABLE PRESIDENTE	IMPORTE PORRATEABLE DIPUTADO S/SENADORES
Caso Monex	\$58,559,278.24	\$2,258,265.46	\$56,301,012.78

<sup>47</sup> Resolución CG31/2013.

<sup>48</sup> De conformidad con la resolución INE/CG642/2016.

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

f. En el Acuerdo INE/CG395/2017 la autoridad responsable precisó que el prorrateo entre los candidatos beneficiados, se detalló en el Anexo 35.

g. Debe considerarse que el monto de \$50,508,890.90 ya fue objeto de prorrateo<sup>49</sup>, por lo que la autoridad responsable en el INE/CG395/2017, procedió a prorratear el monto restante, equivalente a \$8,050,387.24.

h. Tratándose de la campaña a Presidente, la actualización de las cifras a prorratear consistió en:

CG190/2013 Confirmado en el SUP-RAP-05/2013	INE/CG395/2017	Diferencia a prorratear
\$2,226,671.70	\$2,258,265.46	\$31,593.76

i. Del análisis realizado por este órgano jurisdiccional al Anexo del Acuerdo INE/CG395/2017, identificado como "A", se advierte que el monto cuantificado a la campaña presidencial derivado de las modificaciones realizadas en el caso MONEX, asciende a la cantidad de \$31,593.76, como se advierte:

Monto del caso MONEX que corresponde a la campaña de Presidente conforme al Acuerdo INE/CG395/2017		
Determinado en Anexo 35 en Acatamiento del SUP-RAP121/2013		2,258,265.46
Menos	Monto determinado en QUFRPP 58/12 el cual quedó firme al resolverse el SUP-RAP-05/2013	2,226,671.70
Igual	Diferencia derivada del acatamiento que se refleja en al Anexo A del Acuerdo INE/CG395/2017	31,593.76

Bajo las consideraciones fácticas y normativas expuestas, se advierte que no le asiste la razón a los recurrentes, en el sentido que la autoridad determinó cuantificar un monto diverso

<sup>49</sup> En la resolución CG31/2013, confirmada en las sentencias SUP-RAP-5/2013 Y ACUMULADOS y SUP-RAP-121/2013.

para el cargo de Presidente que resulta mucho menor (anexo A), al indicado en el Acatamiento impugnado (Anexo 35).

Lo anterior toda vez que, los apelantes realizan la comparación del contenido de una columna denominada "Aumento o disminución según acatamiento SUP-RAP-121/2013" (Anexo "A" en la parte correspondiente a "MONEX"), con el resultado del prorrateo de la totalidad de los gastos del caso MONEX (Anexo 35).

Los razonamientos anteriores encuentran sustento en el contenido y estructura de los anexos involucrados en el caso MONEX.

En el Anexo 35 la autoridad determina, a partir del total de gastos del caso MONEX que asciende a \$58,559,278.24, los montos a distribuir entre las campañas beneficiadas, concluyendo que corresponde para Presidente \$2,258,265.46; para Senadores y Diputados \$56,301,012.78; **esto es, los montos del citado anexo, son resultado de todas las etapas procesales que se han desarrollado para la emisión del Acuerdo en cumplimiento INE/CG395/2017.**

En consecuencia, la autoridad en el referido Anexo 35 incluyó los \$50,508,891.00 determinados en la resolución primigenia CG31/2013; así como los gastos por conceptos accesorios que ascienden a un monto de \$8,050,387.24, realizando el prorrateo entre las campañas correspondientes de Presidente, así como Senadores y Diputados para quedar como se detalla en la siguiente reproducción del Anexo en cuestión:



únicamente el monto adicional considerado en los diversos rubros del dictamen, entre los cuáles se encuentra el caso MONEX.

La totalidad de las modificaciones permiten determinar las cifras finales para el rebase de tope de campaña.

En consecuencia, no es correcto comparar de manera aislada, como lo hace el recurrente, los importes de los anexos 35 y “A”, pues sus alcances son diversos.

Dicho en otras palabras, el Anexo 35 representa la totalidad del gasto relativo al caso MONEX y las cifras del Anexo A únicamente corresponden a la parte adicional que la autoridad debió considerar como gasto accesorio.

En la misma línea argumentativa, debe destacarse que las cifras del Anexo “A” no deben interpretarse o analizarse de manera independiente, menos considerar únicamente la parte final del anexo, pues el resultado se construye con base en la información generada desde el origen del proceso de fiscalización de las campañas correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012, hasta aquella que se derivó del Acuerdo en cumplimiento INE/CG395/2017.

Para mayor referencia, a continuación, se reproduce la imagen que corresponde a una parte del Anexo A, en la cual se observa de manera clara y detallada el importe de los gastos del caso MONEX, correspondientes a la campaña de Presidente, previo a la determinación aprobada en el Acuerdo INE/CG395/2017.



## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

En concepto de este órgano jurisdiccional, contrario a lo señalado por el recurrente, la autoridad no determinó en sus anexos montos distintos a los referidos en el Acatamiento pues, como ha quedado expuesto, los montos resultan consistentes con los efectos ordenados por esta Sala Superior.

**- No existe certeza del procedimiento mediante el cual se realizó el prorrateo**

### Agravios

El PRI señaló que en el Anexo 35 no resulta comprensible, pues no se observa paso a paso como se efectuó el prorrateo y el monto correspondería a cada cargo.

Aduce que no se puedan desprender las causas que llevaron a conformar el total de cada columna, por lo que no es posible advertir si el prorrateo se realizó de forma adecuada o bien existen errores que deban ser corregidos.

### Consideraciones de esta Sala Superior

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

El agravio se califica de **inoperante** con base en los razonamientos que a continuación se precisan.

Del análisis realizado al Anexo 35 de Acuerdo INE/CG395/2017, se desprende que se encuentra integrado con información clasificada en los rubros siguientes:

- Criterios de prorrateo, igualitario y criterio de partido político, para Presidente, Diputados y Senadores;
- Entidades federativas beneficiadas, para el caso de Diputados, y montos determinados en cada una de ellas;
- Número de candidatos beneficiados según auditoría;
- Datos generales: partido o coalición postulante, tipo de candidato, Entidad, Distrito, nombre completo del candidato;
- Cifras de prorrateo según auditoría y según partido, y la diferencia obtenida en cada caso;
- Cifras totales para cada uno de los cargos: Presidente, Senadores y Diputados.

En el caso, el PRI se limita a señalar que no resulta comprensible la forma en que se llevó a cabo el prorrateo de los gastos, sin especificar cuál es la información que no alcanza a comprender, y sin combatir frontalmente las cifras a las cuáles arribó la autoridad, tampoco señala cuáles son los montos que, a su consideración, son los correctos.

El PRI no cumplió la carga procesal mínima, pues no controvierte alguno de los rubros que integran el Anexo 35, ni siquiera identifica la información que considera errónea, siendo que solamente realiza afirmaciones genéricas respecto de que

no existe certeza de los montos que deben corresponder a cada cargo.

De ahí lo **inoperante** del agravio.

### **3.5. Omisión de incluir los montos de diversas conclusiones al analizar la posible infracción a la normativa electoral (PAN)**

#### **Agravio**

El PAN aduce, como concepto de agravio, que la UTF omitió incluir los montos involucrados en el considerando 9, apartado A, apartado B, conclusión 32 y el apartado D, conclusión 45 y conclusión 228 Bis.

Por tal razón, el apelante considera que se realizó un análisis incompleto de aquellos tópicos que fueron ordenados por la Sala Superior en la sección de ejecución, sobre la presunta violación del artículo 98, párrafo número 2, del COFIPE y el artículo 125 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que la UTF no tomó en cuenta las conclusiones referidas al realizar el estudio de las posibles infracciones en la norma electoral.

#### **Consideraciones de esta Sala Superior**

El concepto de agravio se considera **infundado**.

Lo anterior, en principio, porque contrariamente a lo aseverado por el partido político apelante, al dictar la resolución INECG395/2017, la autoridad responsable sí tomó en consideración las conclusiones 32, 45 y 228 Bis.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Las mencionadas conclusiones son del tenor siguiente:

[...]

### **C. Modificaciones al Dictamen Consolidado CG190/2013 en lo relativo a la Coalición Compromiso por México correspondientes a dejar de considerar dos spots. (SUP-RAP-121/2013, Agravio 6; Apartado B, Sección de ejecución).**

Respecto de la conclusión 32 del multicitado dictamen, la Sala Superior ordena que no se consideren dos promocionales como parte del gasto no reportado ya que no se expusieron las razones particulares, causas inmediatas y circunstancias especiales, que permitieran motivar la decisión de esta autoridad.

En congruencia con lo anterior, se procede a modificar el dictamen consolidado de la coalición referida como a continuación se plantea, emitiéndose pronunciamiento únicamente respecto de aquellas cuestiones señaladas por la Sala Superior, por lo que aquellos apartados que no fueron revocados no serán referidos:

#### **Hechos Posteriores referente a Monitoreos**

##### **Conclusión 32**

La conclusión 32 tiene su origen en los monitoreos realizados por la Unidad de Fiscalización, en los cuales se observaron gastos no reportados por parte de la Coalición "Compromiso por México", que beneficiaron al entonces candidato a la presidencia de la República, a Diputados y Senadores postulados por dicha coalición, por lo que fue necesario cuantificar la publicidad no reportada.

Al respecto, esta autoridad determinó que la coalición no reportó el gasto por la producción de los 8 spot observados por **\$2,918,081.92**, incumpliendo lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso d, fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales; y 149, numeral 1, del Reglamento Fiscalización.

**Visto lo anterior, se modifica la parte final de la observación para quedar en los términos siguientes.**

En congruencia con lo resuelto por la Sala Superior, se dejan de considerar los spots RV00473-12, por lo que al corresponder a un gasto directo del candidato a presidente, el monto fue descontado del Anexo A del presente Dictamen.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

De igual forma el spot RV01093-12, el cual no fue considerado para efectos de la determinación del gasto no reportado y por consiguiente para efectos del prorrateo.

Por lo que corresponde a los 5 spots de televisión se procedió a la determinación del costo, para lo cual se realizó el siguiente procedimiento.

- Por lo que corresponde al costo por spot en TV de la otrora coalición, se determinó tomando como base una factura reportada en la contabilidad de la otrora coalición, dividiendo el monto total consignado en ella por la producción de spots en TV entre el total de spots que la ampara, como se indica a continuación:

Costo por spot de la coalición	\$412,575.08	= $\frac{\text{Monto de producción de spot en TV}}{\text{Número total de spots en TV}}$	<u>\$9,489,226.76</u> 23
--------------------------------	--------------	---	-----------------------------

- Por lo que corresponde al costo por spot en Radio de la otrora coalición, se determinó tomando como base una factura reportada en la contabilidad de la otrora coalición, dividiendo el monto total consignado en ella por la producción de spots en Radio entre el total de spots que la ampara, como se indica a continuación:

Costo por spot de la coalición	\$30,056.36	= $\frac{\text{Monto de producción de spot en Radio}}{\text{Número total de spots en Radio}}$	<u>\$120,225.43</u> 4
--------------------------------	-------------	---	--------------------------

- La valuación de los gastos no reportados se determinó de la forma siguiente:

Concepto	Unidades (A)	Costo Unitario (B)	Importe debe ser contabilizado (A)*(B)=(C)
Spots en TV	5	\$412,575.08	\$2,062,875.40
Spots en Radio	1	30,056.36	30,056.36

- Una vez obtenido el costo se determinó el monto de los gastos no reportados, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE A PRORRATEAR	DISTRIBUCIÓN DEL GASTO		GASTO DIRECTO A PRESIDENTE	GASTOS NO REPORTADOS
		IMPORTE PRORRATEADO PARA PRESIDENTE	IMPORTE PRORRATEADO PARA SENADORES Y DIPUTADOS		
Spots en TV	\$2,062,875.40	\$513,959.43	\$1,548,915.97	\$0.00	\$2,062,875.40
Spots en radio	0.00	0.00	0.00	30,056.36	30,056.36
<b>TOTAL</b>	<b>\$2,062,875.40</b>	<b>\$513,959.43</b>	<b>\$1,548,915.97</b>	<b>\$30,056.36</b>	<b>\$2,092,931.76</b>

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

- Del análisis a los spots de TV, se observó que en algunos casos también beneficiaron al candidato a la presidencia, a los candidatos a diputados y senadores de cada entidad, postulados por la otrora Coalición "Compromiso por México", por el Partido Revolucionario Institucional, o bien, por el Partido Verde Ecologista de México, por lo que se procedió a realizar el prorrateo entre los candidatos beneficiados, situación que se detalla en **Anexo 17**, del presente dictamen, así como en los **Anexos A, B y C** del presente Dictamen.

En consecuencia, al no reportar el gasto por la producción de 5 spot de televisión por \$2,062,875.40 y 1 spot de radio por \$30,056.36, la otrora coalición incumplió con lo establecido en el artículo 83 numeral 1 inciso d, fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales y 149 numeral 1 del Reglamento Fiscalización. **(Conclusión 32)**.

Al respecto, el monto involucrado en la conclusión 32 corresponde a un importe de **\$2,092,931.76 (Dos millones noventa y dos mil novecientos treinta y un pesos 76/100 MN)**.

### **Conclusiones finales del dictamen consolidado de la otrora coalición Compromiso por México.**

#### **Prensa**

32. La otrora coalición omitió reportar el gasto por la producción de 5 spot de televisión y 1 spot de radio por \$2,092,931.76 (\$2,062,875.40 + \$30,056.36).

Tal situación incumple con lo dispuesto en los artículos 83 numeral 1 inciso d, fracción IV del COFIPE y 149 numeral 1 del Reglamento Fiscalización.

### **D. Modificaciones al Dictamen Consolidado CG190/2013 en lo relativo a la otrora coalición Compromiso por México correspondiente a eventos monitoreados y verificados. (SUP-RAP-121/2013, Agravio 7; Apartado B, Sección de ejecución).**

La Sala Superior ordenó en relación con la conclusión 45 lo siguiente:

*"En mérito de lo narrado, lo conducente es revocar las consideraciones que integran la conclusión 45 del informe de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de la coalición "Compromiso por México, a fin de que la autoridad responsable, en el ámbito de sus atribuciones:*

*a) Valore pormenorizadamente la documentación que mediante oficio CAPC/033/13, la otrora coalición presentó al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a fin de aclarar el contenido del oficio UF- DA/4666/13 de quince de mayo de dos mil trece, y*

*b) Funde y motive su decisión respecto a la cuantificación del gasto presumiblemente no reportado, respecto a los eventos 6, 10, 11, 12, 23, 33, 43, 44 y 47 que desplegó la coalición "Compromiso por México".*

En ese sentido, el monto de la conclusión se modifica para quedar de la siguiente forma:

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Conclusión	Monto original	Monto final
45	\$22,105,810.33	\$17,260,408.10

En congruencia con lo anterior, se procede a modificar el dictamen consolidado de la coalición referida como a continuación se plantea, emitiéndose pronunciamiento únicamente respecto de aquellas cuestiones señaladas por la Sala Superior, por lo que aquellos apartados que no fueron revocados no serán referidos:

### **Conclusión 45**

Mediante oficio UF-DA/12000/12 del 22 de octubre de 2012, la Unidad de Fiscalización le informó respecto de 47 eventos a los cuales asistió el entonces candidato a la presidencia de la República y que fueron verificados por la Unidad de Fiscalización; sin embargo, de la revisión a los informes de Campaña de los Senadores y Diputados de la Coalición Compromiso por México y del Partido Revolucionario Institucional, no se observaron gastos vinculados con los eventos en comento, por lo anteriormente observado se origina la conclusión 45.

En consecuencia, al revisar las respuestas de los oficios de errores y omisiones presentadas por la otrora coalición Compromiso por México se llegó a la conclusión que, al no reportar los gastos incurridos en 42 eventos, los cuales se encuentran detallados en los anexos señalados en el párrafo que antecede, por un importe de \$9,977,318.23 de gasto centralizado y de \$12,128,492.10 de gasto directo, haciendo un total de **\$22,105,810.33**, la otrora coalición incumplió con lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Visto lo anterior, se modifica la parte final de la observación para quedar en los términos siguientes.**

Del análisis a la documentación presentada por la otrora Coalición "Compromiso por México", mediante escrito de alcance CACP/033/13, se determinó que presenta lo siguiente:

**Anexo 1.** Contiene un CD con cédulas de trabajo elaborados por la otrora Coalición "Compromiso por México", en las cuales se identifican los conceptos siguientes:

### **Respecto al evento**

- Número de evento
- Fecha del evento
- Estado en el cual se realizó el evento

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

- Lugar donde se llevó a cabo el evento
- Tipo de evento

### Respecto a la propaganda distribuida y los gastos realizados

- Concepto del gasto gastos realizado o de la propaganda distribuida
- Número de piezas
- Costo por producto
- Costo total por evento

Como se muestra a continuación:

No.	FECHA	ESTADO	LUGAR			TIPO
10	17/04/2012	Jalisco	Salón El Oro, Puerto Vallarta			Mitin
INMUEBLE RENTADO			LONAS PUBLICITARIAS			GASTO POR EVENTO
CANTIDAD	C.U.	TOTAL	CANTIDAD	C.U.	TOTAL	
1	23,200.00	23,200.00	2	52.20	104.40	23,304.40

- ❖ **Anexo 2.** Contiene pólizas por diversos conceptos de gastos correspondientes a planeación, logística y propaganda de los eventos.
- ❖ **Anexo 3.** Contiene el formato REL-VIAPS-PRES en el cual se detallan gastos por concepto de transportación aérea y terrestre utilizado por el propio candidato para su traslado a diferentes eventos, así como, pólizas contables que amparan gastos por concepto de transportación aérea, terrestre y hospedaje.
- ❖ **Anexos 4 y 5.** Contienen pólizas de la contabilidad del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente a adquisición de mobiliario y equipo, mismas que se amparan con facturas y contratos, así como, pólizas de aplicación de depreciación por el periodo en que duró la campaña; y pólizas por concepto de pago de logística para la utilización o colocación de los bienes como: pantallas, templetos, vallas, planta de luz, sillas para diversos eventos; cumplen con la normatividad establecida; sin embargo, también se observó propaganda, mobiliario y equipo.
- ❖ **Anexo 6.** La otrora coalición proporcionó una integración del gasto centralizado referente a propaganda genérica que prorrateó; sin embargo, corresponde únicamente a la propaganda que adquirió y registró en forma global, mas no la propaganda identificada en el monitoreo de los eventos.

Del análisis a la documentación presentada se determinó lo siguiente:

- > Por lo que corresponde a las cédulas de trabajo identificadas en el Anexo 1, contienen una integración del costo de los

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

eventos, así como el concepto del gasto que fue erogado en cada uno de los eventos, el costo unitario, el número de artículos que se repartieron en cada evento y el monto total de cada evento.

- > Por lo que corresponde al Anexo 2, se identificaron en la contabilidad gastos por concepto de planeación, logística y propaganda; sin embargo, la otrora coalición no presentó evidencia documental que acreditara la distribución de la propaganda en los eventos, tales como kardex, notas de entrada y salida, asimismo, las facturas no indicaban a que evento correspondían, estas fueron registradas por concepto de propaganda, situación que originó que esta autoridad no pudiera realizar la vinculación de los gastos con los eventos.
- > Respecto a los Anexos 4 y 5, después de un análisis exhaustivo a la información proporcionada por la otrora coalición, se determinó que aun cuando proporcionó las pólizas de la contabilidad del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente a la adquisición de mobiliario y equipo y pólizas por concepto de pantallas, templetas, vallas, planta de luz, sillas para diversos eventos se determinó que cumplen con la normatividad; por lo que esta autoridad en los casos en los cuales identificó la vinculación con algún evento se consideró el gasto como reportado.

De lo anterior, esta Unidad Técnica de Fiscalización en atención a lo mandatado por la Sala Superior, realizó una nueva valoración de los eventos 6, 10, 11, 12, 23, 33, 43, 44 y 47, para lo cual realizó las siguientes acciones:

- ❖ Se consideró como cantidad de propaganda repartida en cada uno de los eventos, la señalada por la otrora coalición "Compromiso por México" en dicho anexo.
- ❖ En los casos en los cuales la cantidad de la propaganda repartida por la otrora coalición coincidía con lo que determinó la entonces Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, no se realizaron modificaciones a las cifras ya determinadas.
- ❖ En los casos en los cuales la propaganda determinada por la entonces Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos no coincide con la reportada por la otrora coalición, se consideró como propaganda distribuida la relacionada en el Anexo 1; misma que la otrora coalición reconoció haber distribuido en los eventos.
- ❖ En los casos en los cuales la propaganda determinada por la entonces Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, no fue reconocida por la otrora coalición como distribuida en los eventos, no fue considerada para efectos de la determinación del gasto no reportado, por lo que

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

solo fue considerada la propaganda que la otrora coalición reconoce haber distribuido.

- ❖ De lo anterior, la cantidad de propaganda que se disminuye para efectos de la determinación de los gastos no reportados es la que se detalla en la columna Diferencia del siguiente cuadro.

EVENTO	ACTA VE VERIFICACIÓN		CÉDULA DE GATOS ANEXO 27	GASTOS VINCULADOS EN ESCRITO DE ALCANCE CACP/03	DIFERENCIA
	NO.	INSUMO	CANTIDAD	CANTIDAD	
6	Lona	-	3	3	0
10	Lona	-	2	2	0
11	Pancarta-Pendones	-	625	625	0
	Banderines	-	1,000	1,000	0
	Gorras	-	1,000	1,000	0
	Playeras	-	1,000	1,000	0
	Aplaudidores	-	500	500	0
12	Pancartas-Pendones	-	3,500	0	3,500
23	Banderas	-	500	500	0
	Abanicos	-	1,000	1,000	0
	Pulseras	-	1,00	1,00	0
33	Playeras	-	3,400	3,000	400
43	Pancartas-Pendones	-	7	7	0
	Aplaudidores	-	2,500	2,500	1,500
	Playeras	-	1,250	1,250	250
	Bastidores	-	20	20	0
44	Aplaudidores	-	10,000	10,000	0
	Bolsas	-	10,000	10,000	5,000
	Sombrillas	-	10,000	10,000	9,000
	Volantes	-	10,000	10,000	0
	Banderines	-	10,000	10,000	5,000
	Gorras	-	10,000	10,000	5,000
	Playeras	-	10,000	10,000	5,000
	Chamarras	-	5,000	5,000	5,000
	Caras del candidato	-	10,000	10,000	5,000
47	Camisas	-	1,250	0	1,250
	Banderas	-	4,000	2,500	1,500
	Volantes	-	5,000	5,000	0
	Pendones	-	100	100	0
	Banderines	-	250	250	0
	Gorras	-	4,000	4,000	0
	Pulseras	-	4,000	4,000	0
	Playeras	-	4,000	4,000	0
	Aplaudidores	-	4,000	4,000	0
	Bolsas	-	0	4,000	4,000
	Cuadernos	-	4,000	4,000	0
	Sombrillas	-	4,000	4,000	0
	CD	-	4,000	4,000	0
	Lápiz Labial	-	4,000	4,000	0
	Calendarios	-	4,000	4,000	0

De lo anterior, se realizó de nueva cuenta la determinación de la propaganda no reportada misma que se refleja en el Anexo 27, quedando de la siguiente forma:

EVENTO	ANEXO 27	
	MONTO ORIGINAL	MONTO FINAL
No. 6	\$1,030.59	\$1,030.59
10	687.06	687.06
11	125,782.50	125,782.50
12	721,910.00	55,680.00
23	171,006.41	82,846.41

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

33	113,612.59	102,440.59
43	69,700.92	53,088.42
44	4,479,085.57	679,335.57
47	1,051,650.68	722,443.18
<b>TOTAL</b>	<b>\$6,734,466.32</b>	<b>\$1,823,514.32</b>

Cabe señalar, que se aplicaron los cambios respectivos a los eventos 6, 10, 11, 12, 23, 33, 43, 44 y 47, de conformidad con lo presentado en el alcance; sin embargo, se advierte que existió propaganda de la cual la otrora coalición no se manifestó al respecto.

En consecuencia, y derivado del análisis realizado a la conclusión 45, se determina una modificación al monto global de los Anexos 27 y 28, los cuales se adjuntan a este oficio, para los efectos conducentes. A continuación se presenta a nivel global los cambios que sufrieron cada uno de éstos:

ANEXO	MONTO ORIGINAL	MONTO FINAL
ANEXO 27	12,128,492.10	\$7,217,540.10
ANEXO 28	9,977,318.23	10,042,868.00

Por tal motivo, la observación se consideró no subsanada por lo que hace a los candidatos referidos en los anexos señalados en el párrafo que antecede por un importe de \$10,042,868.00 de gasto centralizado y \$7,217,540.10 de gasto directo, haciendo un total de \$17,260,408.10, los cuales fueron distribuidos de la siguiente manera:

CANDIDATO	CENTRALIZADO	DIRECTO	TOTAL
EPN	\$1,225,093.60		
Diputados y Senadores	8,817,774.40		
<b>Subtotal Federal</b>	<b>\$10,042,868.00</b>	<b>\$7,217,540.10</b>	<b>\$17,260,408.10</b>
Local	3,019,968.09	0.00	3,019,968.09
<b>TOTAL DEL GASTO</b>	<b>\$13,062,836.69</b>	<b>\$7,217,540.10</b>	<b>\$20,280,376.19</b>

En consecuencia, al no reportar los gastos incurridos en 42 eventos, los cuales se encuentran detallados en los anexos señalados en el párrafo que antecede, por un importe de \$10,042,868.00 de gasto centralizado y de \$7,217,540.10 de gasto directo, haciendo un total de \$17,260,408.10, la otrora coalición incumplió con lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del COFIPE y 149 numeral 1 del RF.

Derivado de lo anterior, los montos de prorrogo entre los candidatos beneficiados se acumulan en los **Anexos A, B y C** del presente Dictamen.

Al respecto, el monto involucrado en la conclusión 45 corresponde a un importe de **\$17,260,408.10 (Diecisiete millones doscientos sesenta mil cuatrocientos ocho pesos 10/100 MN-)**.

**Conclusiones finales del dictamen consolidado de la otrora coalición Compromiso por México.**

### Eventos

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

45. La otrora Coalición omitió reportar gastos por concepto de operativos y de propaganda distribuida en 42 de los 47 eventos monitoreados y verificados por esta autoridad, realizados por el entonces candidato a la presidencia de la República el Lic. Enrique Peña Nieto, por un importe de \$10,042,868.00 de gasto centralizado y de \$7,217,540.10 de gasto directo, haciendo un total de \$17,260,408.10.

Tal situación incumple con lo dispuesto en los artículos 83, numeral 1, inciso d), fracción IV del COFIPE y 149, numeral 1 del RF.

### **E. Modificaciones al Dictamen Consolidado CG190/2013 en lo relativo a la otrora coalición Compromiso por México correspondientes a eventos monitoreados y verificados. (SUP-RAP-121/2013, Agravio 8; Apartado B, Sección de ejecución).**

El órgano jurisdiccional revocó las conclusiones 133, 173 y 175, las cuales fueron analizadas en la sentencia de mérito y la Sala Superior determinó lo que a continuación se plantea:

*"Ahora bien, del análisis del Anexo 60 del dictamen consolidado de la otrora coalición "Compromiso por México", se tiene que se asentó en dos ocasiones un mismo registro, relacionado con el Distrito 5, del Distrito Federal, por un monto de \$183,354.00.*

*La situación acaecida, impacta significativamente en la conclusión a la que finalmente se arribó, dado que al momento se (sic) individualizar la sanción, se tuvo por no justificadas un número inexacto de facturas por un monto de \$2,175,068.18, cuando lo correcto era tener por no demostrado un equivalente a \$1,991,714.18, cantidad que se obtiene luego de descontar la factura duplicada.*

*De la misma suerte, existe duplicidad en un gasto que se tuvo por no reportado, ya que se reiteran las mismas consideraciones, en las conclusiones 173 y 175.*

(...)

*Esto es así, puesto que por lo que hace a la conclusión 173, se estimó que no se presentaron 34 copias de cheques (9/25) que no presentaron la totalidad de los datos exigidos por un monto de \$747,882.10, que divididos importan \$409,482.70 y \$338,399.40, respectivamente, mientras que por lo que hace a la conclusión 175, se razonó que no se presentaron 25 copias de cheques que carecen de datos consistentes en fecha, nombre del beneficiario y en algunos casos firma, por un importe de \$409,482.70*

*En atención a lo señalado en el presente apartado, lo conducente es revocar la resolución controvertida, respecto a las conclusiones 133, 173 y 175, del informe de la coalición "Compromiso por México", a fin de la autoridad responsable realice un nuevo análisis de dichos apartados, sin contabilizar la documentación que ha quedado evidenciada como duplicada, para que luego, reinvidualice la sanción y emita la determinación que en derecho proceda."*

Por lo tanto, esta autoridad procedió actuando en atención a lo ordenado, derivado de lo cual los montos de las conclusiones sufrieron las siguientes modificaciones:

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Conclusión	Monto Original	Monto Final
133	\$2,175,068.18	\$1,974,419.12 <sup>50</sup>
173	\$747,882.10	\$338,399.40
175	\$409,482.70	\$409,482.70

En congruencia con lo anterior, se procede a modificar el dictamen consolidado de la coalición referida como a continuación se plantea, emitiéndose pronunciamiento únicamente respecto de aquellas cuestiones señaladas por la Sala Superior, por lo que aquellos apartados que no fueron revocados no serán referidos:

(...)

**e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras de los artículos 83, numeral 1, inciso d), fracciones IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 149 numeral 1, del Reglamento de Fiscalización<sup>51</sup>: (...) 32, (...) 45, (...).  
(...)**

### **Gastos de propaganda**

#### **Producción Spots**

##### **Conclusión 32**

*"La otrora coalición omitió reportar el gasto por la producción de 5 spot de televisión y 1 spot de radio por \$2,092,931.76 (\$2,062,875.40 + \$30,056.36)"*

(...)

#### **Eventos**

##### **Conclusión 45**

*"La otrora Coalición omitió registrar gastos por concepto de operativos y de propaganda distribuida en 42 de los 47 eventos monitoreados y verificados por esta autoridad, realizados por el entonces candidato a la presidencia de la República el Lic. Enrique Peña Nieto, por un importe de \$10,042,868.00 de gasto centralizado y de*

<sup>50</sup> Este monto disminuye \$200,649.04 debido a que la variación se compone de dos disminuciones por la Sala Superior en el SUP-RAP-121/2013, una en el agravio 3 que ya ha sido abordado (\$17,295.06), y otra en el presente agravio (\$183,354.00).

<sup>51</sup> Inicia en la página 313 del acuerdo INE/CG395/2017.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

*\$7,759,563.18 de gasto directo, haciendo un total de \$17,802,431.18."*

(...)

### **Conclusión 45**<sup>52</sup>

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Federal 2012, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2012.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$17,802,431.18 (Diecisiete millones ochocientos dos mil cuatrocientos treinta y un pesos 18/100 M.N.)**.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas

---

<sup>52</sup> Inicia en la página 332 del acuerdo INE/CG395/2017.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del COFIPE no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

La sanción V no es aplicable al no contravenir el artículo 38, numeral 1, inciso p) del COFIPE.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **omitir reportar gastos** y las normas infringidas (artículos 83, numeral 1 inciso d), fracciones IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 149 numeral 1, del Reglamento de Fiscalización), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$26,703,646.77 (Veintiséis mil setecientos tres mil seiscientos cuarenta y seis pesos 77/100 M.N.)**.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual lo correspondiente al 80% (porcentaje en letra) del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es la reducción del **50% (cincuenta)**

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$21,362,917.42 (Veintiún millones trescientos sesenta y dos mil novecientos diecisiete pesos 42/100 M.N.)**.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Verde Ecologista de México** en lo individual lo correspondiente al 20% (porcentaje en letra) del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es la reducción del **50% (cincuenta)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$5,340,729.35 (Cinco millones trescientos cuarenta mil setecientos veintinueve pesos 35/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**C. Modificaciones a la Resolución de la otrora coalición Compromiso por México correspondiente al análisis de la conducta consistente en aplicar recursos económicos de las campañas de candidatos propuestos por la coalición Compromiso por México, a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición en relación al apartado F, considerando 8 del presente acatamiento. (SUP-RAP-124/2013; Apartado A, Tema 2, Sección de ejecución).**

Derivado del análisis ordenado por la Sala Superior a la conducta relacionada con la facturación conjunta realizada entre la otrora Coalición Compromiso por México y los partidos políticos integrantes de la misma, lo que ha quedado reflejado en el dictamen consolidado de la coalición, se procederá a modificar la Resolución **CG190/2013** en lo tocante a su considerando 9.3, incorporando el inciso y), para quedar de la siguiente forma.

(...)

**y) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 228 bis.**

(...)

**y) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen**

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

**Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización; Conclusión 228 bis**

De la revisión llevada a cabo al dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la otrora Coalición Compromiso por México, integrada por los Partidos Revolucionario institucional y Verde Ecologista de México, es la siguiente:

### **Conclusión 228 bis**

*"La otrora coalición "Compromiso por México" aplicó recursos económicos de las campañas de candidatos propuestos por la coalición Compromiso por México, a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición, por un importe de \$63,997,753.17."*

En consecuencia, al **beneficiar a candidatos propuestos por la coalición Compromiso por México, a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición**, el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$63,997,753.17.

De la faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la coalición, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertirse durante la revisión correspondiente de los Informes de Campana de Ingresos y Egresos en el marco del Proceso Electoral Federal 2011 -2012 la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notifica a la coalición Compromiso por México, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas, y en algunos casos el partido fue omiso en dar contestación en lo solicitado.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por el ente infractor y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

#### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en el Dictamen Consolidado, se identificó que la otrora Coalición, benefició a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición, vulnerando la legalidad en el manejo de los recursos proporcionados para sus actividades de campaña, provocando inequidad entre los contendientes electorales.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**Modo:** El sujeto obligado aplicó recursos económicos de las campañas de candidatos propuestos por la coalición Compromiso por México, a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición. De ahí que el sujeto obligado contravino lo dispuesto por los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió del estudio a través del procedimiento de revisión de los Informes de Campaña correspondientes al Proceso Electoral Ordinario Federal 2012.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el marco del Proceso Electoral Federal 2012.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe **culpa** en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por que el sujeto obligado beneficie la campaña de un candidato postulado por otro ente político, se vulnera sustancialmente la legalidad en el uso de los recursos otorgados para sus actividades de campaña, así como la equidad en la contienda electoral.

Así las cosas, la falta sustancial trae consigo la indebida aplicación de recursos públicos al beneficiar a los candidatos postulados por partidos políticos en lo individual por el sujeto obligado infractor, por consecuencia, se vulnera la legalidad y equidad en la contienda como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la legalidad en el uso de los recursos para sus actividades de campaña y la equidad en la contienda electoral.

El sujeto obligado vulneró lo dispuesto en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**"Artículo 98**

*2. En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, 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. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.*

**Artículo 125.**

*1. En el caso de las coaliciones parciales, el partido que hubiere sido designado como responsable del órgano de finanzas de la coalición deberá separar los gastos que realice en beneficio propio y en beneficio de la coalición. En consecuencia, queda prohibida la facturación conjunta de bienes y servicios a nombre de un partido coaligado cuyo beneficio sea tanto para el propio partido como para la coalición.*

(...)"

Con el objetivo de abonar a la pluralidad de fuerzas políticas en los cargos de elección popular, el sistema democrático

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

mexicano está diseñado para que mediante los partidos políticos, los ciudadanos puedan contender para obtener un cargo de poder público, por lo que al ser propuestos como candidatos ante un partido o coalición, lo concerniente es que con el respaldo del instituto político respectivo, contiendan para resultar ganadores en la elección ciudadana.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad en el uso de sus recursos públicos, así como la equidad en la contienda.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en estudio es garantizar la legalidad en el uso de los recursos públicos, así como la equidad en la contienda.

En el presente caso la irregularidad imputable al sujeto obligado se traduce en infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en manejar adecuadamente el uso de los recursos otorgados para sus actividades de campaña, procurando en todo momento que los mismos cumplan con el fin correspondiente.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en hacer un uso inadecuado de sus recursos para actividades de campaña, alejándolos de los objetivos legales por los cuales fueron otorgados.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización.

Como se expuso, se trata de una falta, la cual, vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad en el uso de los recursos para actividades de campaña, así como la equidad en la contienda electoral.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342 numeral 1 inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

Que se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que la otrora coalición benefició a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición.

Que con la actualización la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, respecto de la legalidad de los recursos, así como la equidad en la contienda electoral.

Que la conducta fue singular.

Que el monto involucrado ascendió a un importe de \$63,997,753.17 (Sesenta y tres millones novecientos noventa y siete mil setecientos cincuenta y tres pesos 17/100 M.N)

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como GRAVE ORDINARIA.

### **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

#### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por el sujeto obligado se califica como GRAVE ORDINARIA.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de una falta de fondo o sustantiva en las que se vulnera directamente el

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

principio de legalidad respeto del manejo y uso de los recursos para actividades de campaña, así como la equidad en la contienda, toda vez que el sujeto obligado benefició campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento y correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir a los actores de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el sujeto obligado haya beneficiado a un candidato postulado por otro instituto político, provocó que los recursos otorgados para las actividades de campaña no cumplieran cabalmente con el fin por los cuales se otorgan, en consecuencia, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente el principio de legalidad respecto manejo y uso de recursos, así como la equidad en la contienda electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el sujeto obligado es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que la otrora coalición benefició a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición por el importe de **\$63,997,753.17 (Sesenta y tres millones novecientos noventa y siete mil setecientos cincuenta y tres pesos 17/100 M.N)**, se vulneraron los principios de legalidad respecto manejo y uso de recursos, así como la equidad en la contienda electoral.

**3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera lo establecido en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga, ya que mediante el acuerdo CG623/2016 aprobado por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral el pasado veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, se les asignó a cada uno un total de \$1,004,337.987 (Mil cuatro millones trescientos treinta y siete mil novecientos ochenta y siete pesos 00/100 M.N.) y \$338,022,361 (Trescientos treinta y ocho millones veintidós mil trescientos sesenta y un mil pesos 00/100 M.M) respectivamente, como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2017.

En este tenor, es oportuno mencionar que los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica de los partidos políticos infractores es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas a los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

<b>PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL</b>				
Deducción	Ámbito	Importe total	Importe mensual a deducir	Saldo
INE/CG198/2017-SEGUNDO-a)	FEDERAL	\$139,581.01	\$0.01	\$0.00
INE/CG808/2016-PRIMERO-a	FEDERAL	\$21,181.60	\$0.55	\$0.04
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-1	FEDERAL	\$38,404.44	\$38,404.44	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-2	FEDERAL	\$40,015.86	\$40,015.86	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-3	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-4	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-5	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-6	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-7	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-8	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-9	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-10	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-11	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-12	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-13	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-14	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-15	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-16	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-17	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-18	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-19	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-20	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-21	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-22	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-23	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-24	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
INE/CG315/2017-VIGESIMO SEPTIMO-25	FEDERAL	\$43,200.18	\$43,200.18	\$0.00
Total		\$1,232,787.05	\$1,072,025.00	\$0.04

<b>PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO</b>				
Deducción	Ámbito	Importe total	Importe mensual a deducir	Saldo
INE/CG87/2016-QUINTO-b-5	FEDERAL	\$2,937,495.27	\$126,758.38	\$685,510.30
INE/CG87/2016-QUINTO-d-12	FEDERAL	\$22,623,489.00	\$968,997.43	\$5,408,315.00
INE/CG278/2016-SEGUNDO	FEDERAL	\$214,970,474.04	\$11,267,412.00	\$58,691,691.89
SUP-RAP-451/2016-PRIMERO	FEDERAL	\$24,175,549.94	\$1,711,633.69	\$11,726,007.53
INE/CG799/2015-CUARTO-a)-4	LOCAL/SONORA	\$1,822.60	\$1,822.60	\$0.00
INE/CG799/2015-CUARTO-a)-5	LOCAL/SONORA	\$4,276.10	\$4,276.10	\$0.00
INE/CG799/2015-SEPTIMO-a)-2	LOCAL/SONORA	\$701.00	\$701.00	\$0.00
INE/CG799/2015-DECIMO CUARTO-a)-9	LOCAL/SONORA	\$1,822.60	\$1,822.60	\$0.00
INE/CG799/2015-DECIMO NOVENO-a)-7	LOCAL/SONORA	\$701.00	\$701.00	\$0.00
INE/CG799/2015-VIGESIMO CUARTO-a)	LOCAL/SONORA	\$140.20	\$140.20	\$0.00
Total		\$264,716,471.75	\$14,084,265.00	\$76,511,524.72

De lo anterior, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional tiene un saldo pendiente de \$0.04 (cero pesos 04/100 M.N.) y el Partido Verde Ecologista México tiene un saldo pendiente de \$76,511,524.72 (setenta y seis millones quinientos once mil

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

quinientos veinticuatro pesos 72/100 MN) por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tengan la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estarán en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

De lo anterior se desprende que, aun cuando tengan la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica; por tanto, estarán en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la Resolución de mérito.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."*

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas,

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-1 14/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de la falta analizada.

### **Conclusión 228 bis**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por la coalición, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que benefició a un candidato postulado por otro instituto político.
- Por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor, consistió en beneficiar a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral; aunado a ello, que la comisión de la falta derivó de la revisión a los Informes de Campaña correspondientes al Proceso Electoral Ordinario Federal 2012.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$63,997,753.17 (Sesenta y tres millones novecientos noventa y siete mil setecientos cincuenta y tres pesos 17/100 M.N)**
  - El sujeto obligado no es reincidente.
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del COFIPE no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

Medida y Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

La sanción V no es aplicable al no contravenir el artículo 38, numeral 1, inciso p) del COFIPE.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo expuesto, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de aplicar recursos económicos de las campañas de candidatos propuestos por la coalición Compromiso por México, a campañas de candidatos que no formaron parte del convenio de coalición y la norma infringida en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización, la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse a la Coalición Compromiso por México, en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado, cantidad que asciende a un total de **\$63,997,753.17 (Sesenta y tres millones novecientos noventa y siete mil setecientos cincuenta y tres pesos 17/100 M.N.)**.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual lo correspondiente al 80% (ochenta en letra) del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es la reducción del 50% (cincuenta) de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$51,198,202.54 (Cincuenta y un millones ciento noventa y ocho mil doscientos dos pesos 54/100 M.N.)**.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Verde Ecologista de México** en lo individual lo correspondiente al 20% (veinte por ciento) del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es la reducción del 50% (cincuenta) de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$12,799,550.63 (Doce millones setecientos noventa y nueve mil quinientos cincuenta pesos 63/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[...]

De lo trasunto, se advierte que el Consejo General responsable tomó en consideración las referidas conclusiones 32, 45 y 228 Bis, sin que el partido político apelante precise por qué considera que en el examen que llevó a cabo la autoridad, se realizó un análisis incompleto, tampoco expone razones por las que considera que el estudio de tales conclusiones le causa agravio, ni el por qué se debe colegir su incorrección o el indebido criterio en que se apoyan y menos aún expone agravios tendentes a controvertir los fundamentos y motivos en los que la autoridad responsable sustentó su determinación.

En ese sentido, las afirmaciones del partido político apelante resultan genéricas, toda vez que, se insiste, no controvierten las razones expresadas por la autoridad administrativa electoral en cada conclusión, ni expresa motivos para sustentar su aserto.

Al respecto, la Sala Superior ha resuelto que los conceptos de agravio deben estar encauzados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver.

Por ende, al expresar cada concepto de agravio, la parte actora debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado, de modo que los motivos de inconformidad que incumplan tales requisitos serán inoperantes.

Tal situación ocurre en el disenso en análisis, toda vez que los planteamientos del PAN, no precisan o especifican de qué manera las consideraciones relativas a las conclusiones 32, 45,

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

y 228 bis, devienen contrarias al orden jurídico, dado que únicamente se limita a afirmar que no fueron tomadas en consideración; sin embargo, del análisis de la resolución reclamada se advierte que la autoridad responsable sí las tomó en cuenta y expuso consideraciones y razonamientos respecto a cada una de las citadas conclusiones en lo específico, sin que tales consideraciones sean combatidas de manera eficiente y frontal por el PAN.

En ese sentido, para poner de manifiesto que es contrario al orden jurídico el actuar de la autoridad, resultaba especialmente relevante justificar los extremos de su aseveración.

En esas condiciones, se considera que devienen exiguos los planteamientos en contra de las conclusiones 32, 45, y 228 bis, puesto que el partido político recurrente se limita a señalar de manera genérica, que la autoridad omitió tomar en consideración tales conclusiones, sin precisar por qué lo considera así.

Al margen de lo señalado, conviene destacar que del examen de la resolución combatida se advierte que la autoridad fiscalizadora analizó cada una de las conclusiones señaladas y expuso los razonamientos y consideraciones que sustentan las mismas, por lo que evidentemente sí las tomó en cuenta.

No obstante, el apelante se circunscribe a sostener que en el acto controvertido no incluyeron los montos involucrados en tales conclusiones.

Así, deviene ineficaz para enfrentar lo considerado por la responsable, que el apelante pretenda alegar que, en su conjunto, no incluyeron los montos involucrados en tales conclusiones, sin especificar, en cada caso, en qué estriba la supuesta incorrección de las mismas.

En ese sentido, toda vez que se trata de argumentos vagos y genéricos es que se debe desestimar el concepto de agravio del PAN.

#### **4. Indebida cuantificación de costos respecto de gastos no reportados (PVEM)**

##### **Agravios**

El PVEM señala que la autoridad responsable no refirió las disposiciones que le facultan para determinar los criterios sancionadores ni mucho menos una relación jurídica que sustente su actuar para la determinación de la aplicación de criterios de la matriz de precios.

Además, aduce que la resolución no cuenta con la metodología que supuestamente utilizó la autoridad para la determinación de los costos, ya que en el apartado correspondiente únicamente se señaló el procedimiento que debe aplicarse de conformidad con el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización.

En ese tenor, el partido recurrente afirma que en ningún apartado del acuerdo que se impugna se logra dilucidar los motivos que llevaron a la responsable para que prevaleciera el precio más alto de la matriz de precios, cuando claramente se

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

advierte que no se trata de las mismas cantidades, dimensiones, temporalidad, materiales, etc.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

Como se advierte, los planteamientos del recurrente, respecto del tema bajo estudio, se refieren a tres aspectos, a saber:

- I. Falta de fundamentación.**
- II. Integración de una matriz de precios.**
- III. Asignación de valor.**

Procede desestimar los motivos de inconformidad, en términos de lo que se expone a continuación:

#### **I. Falta de fundamentación**

A juicio de esta Sala Superior, resulta **infundado** el agravio relativo a que no se encuentran citados los preceptos legales que le otorgan facultades a la autoridad responsable para determinar los criterios sancionadores.

Ello es así, en razón de que, contrariamente a lo que expone el partido político apelante, la autoridad responsable precisó las disposiciones jurídicas aplicables, y señaló las razones por las que consideró que eran las adecuadas para cuantificar las sanciones atinentes.

En efecto, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que esa autoridad determinó aplicar los artículos 354, párrafo 1, inciso a), y 355, párrafo 5, del COFIPE, por ser las disposiciones jurídicas que se encontraban vigentes al

momento de que acontecieron los hechos materia de la resolución.

Lo anterior, conforme con lo dispuesto en el artículo Tercero transitorio de la LGIPE<sup>53</sup>, así como en lo previsto en el acuerdo **INE/CG93/2014** del Consejo General del INE por el cual determinó las normas de transición en materia de fiscalización, en el que, entre otros aspectos se estableció que los procedimientos administrativos de fiscalización en trámite y pendientes de resolución, a cargo de la autoridad administrativa electoral, se resolverían con base en la normatividad vigente al inicio de los procedimientos.

En ese orden de ideas, es de mencionarse que la autoridad administrativa electoral también determinó aplicar las disposiciones del Reglamento de Fiscalización aprobado por el otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral<sup>54</sup> mediante el acuerdo identificado con la clave CG201/2011, por tratarse de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización iniciado con antelación a la reforma de 2014.

De lo anterior se sigue que la autoridad responsable precisó la normatividad aplicable para la imposición de sanciones, porque señaló los preceptos que regían la determinación y cuantificación de las correspondientes a hechos acontecidos durante el proceso electoral federal 2011-2012, y cuyos procedimientos iniciaron con la presentación de los informes de ingresos y gastos de campaña del referido proceso electoral, entre otros.

---

<sup>53</sup> Publicado en el DOF el 23 de mayo de 2014.

<sup>54</sup> En adelante IFE.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Es de destacarse que la autoridad responsable señaló tanto los elementos objetivos y subjetivos de cada una de las irregularidades, conforme a lo previsto en el artículo 354, párrafo 1 del COFIPE, determinando, en cada caso, la sanción que consideró idónea para cumplir una función preventiva general dirigida tanto al instituto político infractor como a los miembros de la sociedad en general, con la finalidad de generar una abstinencia de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Al respecto, debe señalarse que en la disposición de referencia no se contempla un catálogo de sanciones rígido que le obligue a decidir cuál si fuera tipo penal, una en específico por una determinada conducta, sino que le otorga un margen para ponderar e imponer alguna de las sanciones a partir de las circunstancias particulares que configuraron la falta, esto es, le faculta para seleccionar la más apropiada para conseguir proteger los bienes jurídicos que tutela, y su única obligación se circunscribe a justificar plenamente; esto es, fundando y motivando la elección que haya realizado.

Derivado de lo anterior, esta Sala Superior concluye que contrario a lo aducido por el recurrente, sí se encuentran citados los preceptos legales con los cuales la autoridad administrativa sustentó tanto la cuantificación como la imposición de las sanciones cuestionadas.

### **II. Integración de una matriz de precios**

Por otra parte, es **infundado** el motivo de inconformidad por el que se señala que la responsable no precisó la metodología

empleada para la cuantificación de los gastos no reportados, ya que, en su concepto, sólo señaló el procedimiento que debe aplicarse de conformidad con el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización.

En principio, el referido artículo 27 reglamentario vigente establece el procedimiento para determinar el valor de los gastos no reportados.

En ese sentido, si bien, a fojas 317 y 318 de la resolución impugnada, la autoridad responsable hace referencia al método de valuación previsto en dicha disposición, lo cierto es, que esta Sala Superior no advierte que efectivamente se haya utilizado, ni que haya acudido a una matriz de precios para determinar el monto de los gastos no reportados.

Para corroborar lo anterior es preciso apuntar que la referencia a ese método de valuación, se menciona en el marco de la revisión a las conclusiones sancionatorias 32 y 45 correspondientes a la otrora coalición “Compromiso por México”, sin embargo, en esas conclusiones, la autoridad responsable determinó los montos involucrados, a partir de los elementos que obraban en el expediente de la revisión de los informes de campaña mencionados y que se consideraron en la resolución CG190/2013 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012, en relación al acatamiento de la sentencia

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

SUP-RAP-121/2013 emitida por esta Sala Superior el 25 de febrero de 2015.

Los efectos de la sentencia referida fueron los siguientes:

### Conclusión 32

*Agravio 6 “(...) Se ordena reindividualizar la sanción impuesta por la conclusión 32, a fin de no considerar los promocionales RV01093-12 y RV00473-12.”*

### Conclusión 45

*Agravio 7 “Se revocan las consideraciones que integran la conclusión 45, a fin de que la autoridad responsable, en el ámbito de sus atribuciones:*

*- Valore pormenorizadamente la documentación que mediante oficio CAPC/033/13, la otrora coalición presentó al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a fin de aclarar el contenido del oficio UF-DA/4666/13 de quince de mayo de dos mil trece, y*

*-Funde y motive su decisión respecto a la cuantificación del gasto presumiblemente no reportado, respecto a los eventos 6, 10, 11, 12, 23, 33, 43, 44 y 47 que desplegó la coalición “Compromiso por México”*

En efecto, respecto de la conclusión 32 la autoridad responsable dejó de considerar los spots RV00473-12 y RV01093-12, por lo que la determinación de los costos por cinco spots de televisión se realizó con base en una factura reportada en la contabilidad de la otrora coalición “Compromiso por México”, dividiendo el monto total consignado en ella por la producción en televisión entre el total de spots que la ampara, como se indica a continuación:

$$\begin{array}{l|l|l|l} \text{Costo por spot de} & & \text{Monto de Producción de Spots} & \\ \text{la coalición} & \$412,575.08 & \text{en TV} & \$9,489,226.76 \\ & & \text{Número total de spots en TV} & 23 \end{array}$$

En tanto que para el spot de radio tomó como base una factura reportada en la contabilidad de la otrora coalición, dividiendo el monto total consignado en ella por la producción de spots en

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

Radio entre el total de spots que la ampara, como se indica a continuación:

Costo por spot de la coalición	\$30,056.36	=	Monto de Producción de Spots en Radio	\$120,225.43
			Número total de spots en Radio	4

Por lo que concluyó que la valuación de los gastos no reportados es del tenor siguiente:

Concepto	Unidades (A)	Costo Unitario (B)	Importe que debe ser contabilizado (A)*(B)=(C)
Spots en TV	5	\$412,575.08	\$2,062,875.40
Spots en Radio	1	\$30,056.36	\$30,056.36

La autoridad responsable sintetizó la conclusión 32 en el tenor siguiente:

*“32. La otrora coalición omitió reportar el gasto por la producción de 5 spot de televisión y 1 spot de radio por **\$2,092,931.76 (\$2,062,875.40 + \$30,056.36)**”*

Ahora bien, en atención a lo ordenado por la Sala Superior por lo que hace a la conclusión 45, la responsable señaló que procedería a modificar las consideraciones sobre los elementos propagandísticos e insumos correspondientes a nueve eventos.

Al dar cumplimiento a esa ejecutoria, la autoridad fiscalizadora señaló que sólo consideraría, para efectos de determinar los aspectos no reportados, aquella propaganda que había sido reconocida por la otrora coalición, descontando aquella que negó haber empleado en los eventos de referencia.

En consecuencia, se disminuyó la cantidad de elementos propagandísticos empleados en esos eventos, sin embargo, mantuvo los costos que primigeniamente asignó a cada uno de ellos, por lo que el monto total no reportado se integró con la

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

suma de los montos correspondientes (a partir de la resolución identificada con la clave CG190/2013).

Es necesario precisar que la autoridad fiscalizadora no señaló, ni en la resolución primigeniamente impugnada, ni en la que ahora se cuestiona la manera en la que determinó los costos unitarios de los elementos propagandísticos, así como el total de los mismos, a partir de los elementos que se aportaron por la propia coalición durante la revisión del informe.

Por lo anterior, la autoridad responsable realizó de nueva cuenta la determinación del monto global por concepto de propaganda no reportada, como se muestra a continuación:

<b>MONTO ORIGINAL</b>	<b>MONTO FINAL</b>
\$12,128,492.10	\$7,217,540.10
\$9,977,318.23	\$10,042,868.00

De todo lo antes expuesto se sigue que, en el acuerdo controvertido la autoridad responsable no empleó como método de cuantificación de gastos una matriz de precios elaborada a partir de todos los gastos reportados por los partidos políticos y coaliciones en el señalado proceso electoral federal, ni tampoco mediante la consulta al Registro Nacional de Proveedores, o a través de peritajes, valuaciones o algún otro elemento que permitiera cuantificar, de manera razonable, los costos no informados a la autoridad.

En efecto, la autoridad fiscalizadora determinó los costos, respecto de la conclusión 32, atendiendo a los gastos que la otrora coalición “Compromiso por México” reportó, respecto de bienes o servicios de similares características, y a partir de la documentación que obraba en el expediente de la revisión del

informe de la elección de mérito, en tanto que de la conclusión 45, los determinó a partir de la suma que realizó de los valores que asignó en la resolución primigeniamente impugnada.

Así, lo **infundado** de los planteamientos obedece a que el recurrente parte de la premisa inexacta de que, en la valuación y determinación de costos de los gastos no reportados, se utilizó una matriz de precios a partir de la aplicación de lo previsto en el vigente artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, lo cual no aconteció.

No obsta para lo anterior, que en las páginas 327 y 328 de la resolución impugnada, la autoridad responsable haya referido el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización ahora vigente, mismo que no resultaba aplicable al caso concreto, toda vez que, en el mejor de los casos para el justiciable, esa referencia indebida derivó de un *lapsus calami*, sin embargo, ello en nada incidió en el sentido de la resolución que ahora se revisa, porque, como se ha señalado, la determinación de los gastos no reportados no derivó de la integración y aplicación de una matriz de precios en los términos señalados en esa disposición como lo pretende señalar el ahora recurrente.

### **III. Asignación de valor a los gastos no reportados**

Resulta **infundado** en parte e **inoperante** en otra, el planteamiento del recurrente por el que aduce que la autoridad responsable determinó asignar a los gastos no reportados, a los que hacen referencia las conclusiones sancionatorias 32 y 45, un valor que no justificó, dado que omitió explicar la razón

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

por la que atribuyó el valor más alto de la matriz de precios que conformó para ello.

Respecto de la conclusión 32, el motivo de inconformidad es **infundado**, toda vez que el planteamiento se hace depender de la afirmación inexacta de que la autoridad responsable cuantificó los gastos que no se informaron, a partir de la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, imponiendo, en cada caso, el valor más alto de la matriz de precios integrada para cada uno de los gastos, lo cual no aconteció de esa manera.

La calificativa del agravio obedece a que, tal y como se ha señalado en el apartado previo, la autoridad responsable no elaboró una matriz de precios en los términos establecidos en la disposición reglamentaria señalada, sino que la determinación de costos la realizó a partir de bienes o servicios similares que fueron debidamente reportados por la otrora coalición, de la que formó parte el ahora recurrente, y cuya documentación comprobatoria se encuentra en el expediente correspondiente.

Además, es de referirse que el ahora justiciable no señala las razones, ni aporta los elementos de convicción necesarios para evidenciar que la determinación de los costos, realizada por la autoridad responsable, es desproporcionada, o que los gastos correspondientes a los bienes o servicios no reportados en la elaboración de promociones de radio y televisión, no es similar a los gastos reportados por conceptos similares.

Por otra parte, en relación con la conclusión 45, el agravio es **inoperante**.

La calificativa obedece a que, si bien resulta cierto que de la revisión del dictamen y resolución impugnada, no se advierte consideración, razonamiento o mención alguna sobre la manera en que la autoridad fiscalizadora cuantificó, cada uno de los gastos atinentes a los 9 eventos que se le ordenó analizar en la sentencia emitida en el SUP-RAP-121/2013, también lo es que, en la ejecutoria de referencia, no se ordenó a la autoridad administrativa electoral llevar a cabo la valuación unitaria de los elementos propagandísticos que se distribuyeron y se emplearon en los 9 eventos de campaña, tendentes a promocionar a los candidatos postulados por la coalición “Compromiso por México”, ya que sólo se le ordenó verificar cuáles fueron los insumos o elementos de propaganda que efectivamente se utilizaron y distribuyeron en esos actos proselitistas y que no fueron informados, a fin de que, en su caso, se realizara la cuantificación total de los gastos no reportados por la mencionada coalición política.

En efecto, de la revisión del escrito de demanda de la mencionada coalición, que dio origen al recurso de apelación indicado, se advierte que en el agravio identificado como séptimo, correspondiente a la conclusión 45, el apelante se circunscribió a señalar que respecto de 9 eventos que se identificaron con los números 6, 10, 11, 12, 23, 33, 43, 44, y 47, la autoridad responsable procedió a determinar, sin sustento alguno un número de elementos propagandísticos que no

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

correspondían con los señalados en las actas de verificación, emitidas por el personal de la autoridad fiscalizadora.

Asimismo, señaló que no se valoró la documentación que presentó para demostrar que todos los elementos de propaganda empleados en esos eventos, sí fueron debidamente reportados durante la revisión del informe.

Al dictar sentencia en ese medio de impugnación, esta Sala Superior revocó, entre otras, esa conclusión sancionatoria y al efecto ordenó a la autoridad administrativa electoral que procediera a analizar la documentación presentada por la coalición “Compromiso por México” durante la revisión del informe, y que emitiera una nueva determinación, en la que, de ser el caso, señalara los bienes y servicios que no fueron reportados, a efecto de fundar y motivar la integración del monto total de recursos no informados como gastos de campaña.

Ahora bien, en cumplimiento a esa ejecutoria, el Consejo General del INE emitió la resolución que ahora se controvierte, en la que señaló que, para efecto de determinar el gasto no reportado, sólo tomaría en cuenta aquellos bienes o servicios que se reconocieron por la señalada coalición, durante el procedimiento de revisión del informe de campaña, y que no pudieron ser identificados o relacionados con alguna factura o documentación soporte presentada por el sujeto obligado, por no haberse identificado en el apartado correspondiente a cada candidato.

Como se advierte, los planteamientos expuestos en el primer recurso de apelación no versaron sobre la valuación unitaria de los bienes o servicios no reportados en el informe de campaña, sino que se circunscribieron a la cantidad de elementos propagandísticos empleados en 9 eventos de campaña. La razón es que, en un primer momento, se planteó que la autoridad fiscalizadora determinó que se utilizaron diversos elementos propagandísticos sin justificar como arribó a esa conclusión, lo cual se consideró fundado por este órgano jurisdiccional y ello motivó la revocación de esa conclusión para el efecto de que fundara y motivara, a partir del estudio de los argumentos y documentación presentada por la otrora coalición, cuáles fueron los que efectivamente se omitió informar, a fin de cuantificar el total de recursos no reportados e imponer, en su caso, la sanción atinente.

Lo anterior motivó que la autoridad responsable redujera el número de elementos propagandísticos y servicios empleados en los 9 actos de campaña, y ello se reflejó en la reducción del monto implicado, pues en un primer momento, la autoridad responsable cuantificó como gasto no reportado un monto equivalente a \$6,734,466.32 (seis millones setecientos treinta y cuatro mil cuatrocientos sesenta y seis pesos, 32/100 M.N.), y en la determinación que ahora se cuestiona, al sólo tomar en consideración los elementos reconocidos por la coalición y no identificados en la documentación comprobatoria, arribó a la conclusión de que no se reportaron bienes o servicios por un monto de \$1,823,514.32 (un millón ochocientos veintitrés quinientos catorce pesos, 32/100 M.N.).

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

En ese orden de ideas, si el ahora recurrente no cuestionó, en un primer momento, la valuación unitaria de los bienes y servicios empleados en los 9 actos de campaña mencionados, resulta evidente que en el presente medio impugnativo no puede ser objeto de análisis, por tratarse de aspectos que han quedado firmes, por haber sido determinados en la resolución primigenia y que no fueron materia de controversia en la sentencia del recurso de apelación por la que se ordenó el dictado de la resolución que ahora se analiza.

En efecto, es de señalarse que, cuando se cuestiona el cumplimiento de una sentencia de este órgano jurisdiccional, la materia de análisis debe atender a los alcances fijados, esto es, dentro de los límites señalados, en los que se ordenó la emisión de una nueva determinación, y no a la legalidad de la resolución emitida por la autoridad responsable en aspectos novedosos que no fueron analizados en el primer medio impugnativo, pues los alcances de la nueva determinación que se emita por la autoridad responsable debe limitarse a cumplir con los lineamientos precisados en la sentencia sin exceder lo ordenado en el fallo.

Por tanto, no puede analizarse el cumplimiento de la autoridad responsable sobre cuestiones respecto de las cuales no estaba vinculada; de ahí que los agravios formulados para impugnar dichos argumentos resulten **inoperantes**.

En ese orden de ideas, dicha calificativa reside en que los mismos no pueden ser materia de estudio del presente medio de control, dado que la valuación de los bienes o servicios

efectuado por la autoridad fiscalizadora, formó parte de la resolución primigeniamente controvertida, y ello no fue objeto de impugnación en el recurso por el que se ordenó la emisión de la determinación que ahora se revisa.

**5. Contravención al principio de congruencia y exhaustividad en el acto controvertido respecto a la determinación de costos (PVEM)**

**Agravio**

Por otra parte, el recurrente aduce que la resolución controvertida fue emitida vulnerando el principio de exhaustividad, al no contar con una determinación de costos clara, completa y certera, por lo que también considera que se vulneró el principio de congruencia interna y externa.

**Consideraciones de esta Sala Superior**

Esta Sala Superior califica de **inoperante** este agravio, toda vez que el partido apelante solamente se limita a señalar de manera genérica y dogmática (sin identificar un caso concreto) que la autoridad responsable no contó de forma clara, completa y certera con el costo de la propaganda atribuida como no reportada.

En efecto, el recurrente no refiere algún caso concreto en donde la determinación de los montos involucrados no se realizó conforme a la normatividad aplicable, ni esgrime argumentos suficientes con los que logre evidenciar que se vulneró, por parte de la autoridad responsable, los principios de exhaustividad y congruencia, máxime que corresponde al

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

inconforme señalar los casos concretos y causas en las que sostiene el indebido actuar de la autoridad.

El partido político recurrente tampoco señala las razones particulares por las que considera que la responsable no utilizó criterios claros, para determinar los montos involucrados en las sanciones que se le imputan, ni endereza argumentos específicos y concretos que tengan como finalidad evidenciar en cada caso, la supuesta violación que invoca.

### **6. Determinación de la conducta y la imposición de la sanción por vulneración al artículo 125 del Reglamento de Fiscalización -inexistencia de una infracción patrimonial e indebida consideración del “beneficio económico- (PRI)**

El actor indica que le causa agravio la conclusión 228 bis, toda vez que, según su dicho, la autoridad responsable incumplió con la obligación, parámetros, directrices y lineamientos que le imponen los preceptos constitucionales y legales, así como los criterios emitidos por esta Sala Superior.

Previo al análisis de los agravios, resulta importante realizar algunas consideraciones previas, al tenor de lo siguiente.

#### **Marco Normativo**

Conforme con el artículo 41, fracciones I y II, de la Constitución que regía al momento de la comisión de la conducta, los partidos políticos son entidades de interés público que reciben financiamiento público, entre otros rubros, para actividades tendientes a la obtención del voto durante las campañas electorales.

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

La ley establecerá los límites a los gastos de campañas electorales, y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos, y fijará las sanciones que se deban imponer por el incumplimiento de la normativa aplicable.

En términos de lo dispuesto en los artículos 79 a 86 del COFIPE, la Unidad de Fiscalización era el órgano técnico del Consejo General que tenía a su cargo la recepción y revisión de los informes que rindieran los partidos políticos respecto del origen y monto de los recursos que hubiesen recibido por financiamiento, así como sobre su destino y aplicación. Dentro de tales facultades estaba la de vigilar que los recursos se aplicaran estricta e invariablemente a las actividades señaladas en ese Código, entre ellas, las de campaña electoral.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 2, del COFIPE, los partidos políticos que se coaligaran se sujetarían a los topes de gastos de campaña que se hubiesen fijado para las distintas elecciones, como si se hubiese tratado de uno solo.

Conforme al artículo 125, párrafo 1, del Reglamento, en el caso de coaliciones parciales, el partido que hubiese sido designado como responsable de las finanzas debería separar los gastos realizados en beneficio propio y en el de la coalición.

En consecuencia, quedaba **prohibida la facturación conjunta de bienes y/o servicios a nombre de un partido coaligado, cuyo beneficio fuera tanto para él como para la coalición.**

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

El artículo 177, párrafo 1, incisos a) y b), del Reglamento de Fiscalización, regulaba que las erogaciones que involucraran dos o más campañas de un partido o una coalición de cualquier tipo, debían ser prorrateadas, por lo menos el 50% de manera igualitaria entre todas las campañas del partido o coalición beneficiadas por tales erogaciones y, el 50% restante, de acuerdo con los criterios y bases que cada partido o coalición adopte, en concordancia con las campañas beneficiadas.

**Expuesto lo anterior, es trascendente referir los elementos determinados por esta Sala Superior en el SUP-RAP-124/2013, respecto al tema bajo análisis**

- Las bases de prorrateo previstas en el artículo 177 del Reglamento, aplicaban a todos los gastos que realizaran los partidos políticos o coaliciones en la propaganda electoral y en las actividades de campaña, siempre que ellos beneficiaran a las campañas (gastos de propaganda, gastos operativos de campaña; gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos; gastos de producción de los mensajes para radio y televisión).
- El prorrateo se debía aplicar a todas las “campañas beneficiadas” con el gasto o la erogación.
- Conforme con la interpretación gramatical, sistemática y funcional, la locución “campañas beneficiadas” para efectos del prorrateo, debía entenderse como las campañas comprendidas en la propaganda electoral y en las actividades de campaña que deriva del gasto, con independencia de que con dicha inclusión se lograra o no un beneficio respecto al posicionamiento de los

candidatos en tales campañas o en el resultado de la elección.

- Siempre que una campaña se encontrara comprendida en el gasto o en la erogación debía ser tomada en consideración para que una parte de ese gasto se le aplicara.
- Primero, la autoridad responsable detectó los casos en los que los gastos de campaña fueron reportados inexactamente; por ello, prorrateó el gasto entre las campañas realmente beneficiadas y, finalmente, calculó en cuál o cuáles de ellas fueron rebasados los topes de gasto de campaña.
- Lo señalado por la responsable en el dictamen y en la resolución impugnada primigeniamente, **no constituyó una autorización** para que los partidos integrantes de la coalición “Compromiso por México” realizaran por su cuenta gastos de campaña, para candidaturas postuladas por la coalición o para que ésta efectuara gastos en candidaturas que no formaran parte del convenio de coalición.
- La finalidad de su actuar consistió en determinar con exactitud, a cuál de las campañas se debía aplicar el gasto efectuado y en qué proporción debía hacerse la aplicación (prorrateo).
- La actividad fiscalizadora de la autoridad responsable, al revisar los informes rendidos por los partidos políticos y coaliciones, en relación con los gastos efectuados durante la etapa de campaña electoral, consistió en constatar lo siguiente: i) que los datos relativos a los gastos de

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

campaña reportados coincidan con los gastos realmente realizados; ii) que el gasto reportado por los partidos políticos y coaliciones coincida realmente con el efectuado en cada una de las campañas, de manera que la aplicación del gasto sea exacta.

- A partir de esa constatación, la autoridad electoral resolvió si hubo o no rebase del tope de gastos en alguna de las campañas electorales.
- La autoridad fiscalizadora detectó casos como los siguientes: **i)** aquellos en los que una parte de la propaganda de la campaña para el cargo de Presidente de la República difundida por la coalición beneficiaba, además de esta campaña, a otras para cargos de Diputado Federal o de Senador; **ii)** aquellos en los que una parte de la propaganda de los partidos integrantes de la coalición “Compromiso por México” para cargos diversos al de Presidente de la República benefició a esta, ante esa circunstancia, era necesario esclarecer el dato correspondiente a los gastos que debían ser cargados exactamente a cada una de las campañas, aplicando un ejercicio de prorrateo; **iii)** aquellos en los que una parte de la propaganda de la coalición “Compromiso por México” o de los partidos que la integraron, benefició a campañas de candidatos a cargos locales.
- Así, el prorrateo de los gastos efectuados en la etapa de campaña, en relación con las candidaturas postuladas por la coalición “Compromiso por México” se dio a partir de la constatación de la existencia de propaganda que, reportada como correspondiente a alguna candidatura en

particular, en realidad beneficiaba a más de una candidatura, en alguna de las hipótesis señaladas.

- De esa manera, la aplicación del prorrateo de los gastos a las diversas candidaturas de los candidatos de la coalición o de los partidos que la integraron no fue consecuencia de una autorización por parte de la autoridad responsable para ese efecto, sino que se hizo así, a partir de que la propia responsable constató que existieron gastos no reportados que beneficiaron al candidato a la presidencia o a los candidatos postulados por la coalición o a los candidatos por el PRI o por el PVEM, por cuenta propia (fuera de la coalición) y, por ende, así aplicó los gastos no reportados, atendiendo a la campaña que consideró beneficiada.
- En cuanto a la supuesta vulneración del artículo 98, párrafo 2, del COFIPE, que disponía que las coaliciones serán consideradas como un solo partido, para efectos de topes de gastos de campaña, los recurrentes señalaron que era ilegal que en los gastos de la coalición se incluyeran candidaturas que no fueron postuladas por ella, y que conforme al artículo 125, párrafo 1, del Reglamento, quedaba prohibida la facturación conjunta de bienes y servicios a nombre de un partido coaligado cuyo beneficio sea tanto para el partido como para la coalición, el agravio se calificó como fundado.
- Lo anterior porque en el punto 9.3 de la resolución impugnada primigeniamente, se advirtió que la autoridad responsable detectó inconsistencias entre lo reportado por la coalición y las campañas realmente beneficiadas con

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

alguna propaganda realizada para el cargo de Presidente de la República.

- Ante lo cual, esta Sala Superior consideró que se podía estar ante la infracción a lo dispuesto en los artículos 98, párrafo 2, del Código y 125, párrafo 1, del Reglamento.
- Sin embargo, la autoridad responsable no hizo un análisis de dicha posibilidad.
- En consecuencia, se consideró que la resolución CG190/2013 estaba incompleta en el aspecto mencionado, puesto que no contenía pronunciamiento alguno al respecto. Es decir, no señalaba si al haber detectado propaganda en la etapa de campaña del proceso electoral federal 2011-2012, las irregularidades (facturación conjunta) se tradujeron en infracción a los artículos citados.

Dado lo anterior, se ordenó a la autoridad responsable que analizara si la conducta detectada a la coalición “Compromiso por México”, implicaba la comisión de una infracción en materia de fiscalización y por tanto debía ser sancionada.

### **Agravios**

El recurrente aduce que la autoridad responsable no hizo mención de que se estaba en presencia de una infracción patrimonial, además de que se debió observar que su representado se centró al cumplimiento de sus obligaciones reglamentarias, como fue el registro de los gastos, destacando que no existe prueba alguna que, aún de manera indirecta desvirtúe lo afirmado.

Además, menciona que la actualización del elemento material tampoco se vio configurado, tomando en cuenta que los recursos económicos fueron erogados y relacionados por el sujeto obligado; sin embargo, por un error involuntario resultó en un presunto impacto a candidaturas individuales.

Para el actor tampoco se actualiza una infracción patrimonial, ante la ausencia de cualquier beneficio económico que hubiera podido obtener la entonces Coalición.

En ese sentido, refiere que la sanción impuesta es desproporcionada porque la autoridad responsable la graduó sustentada en un aparente beneficio económico, con lo que contravino los criterios de ponderación de esta Sala Superior.

Lo anterior, toda vez que la infracción que se le atribuye consistió en que la otrora Coalición benefició a campañas de candidatos que no formaron parte del Convenio y que, por tanto, se dio el incumplimiento a lo establecido en los artículos 98, párrafo 2, del COFIPE, y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización.

No obstante, la determinación de la autoridad responsable no se sustentó en el examen de las circunstancias particulares de la Coalición, circunstancias objetivas de la infracción, y sin justificación tomó en cuenta el elemento “beneficio económico” para establecer el piso mínimo de la graduación de la sanción.

Para el apelante, el Consejo General del INE partió de la idea equívoca de que como sujeto obligado obtuvo un beneficio económico, cuando por la clase y naturaleza de la infracción

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

que se le reprocha, no se le puede imputar la obtención de ese tipo de beneficio.

Si la infracción consistió en aplicar recursos económicos de las campañas de diversas candidaturas propuestas por la entonces Coalición, a campañas de candidaturas que no formaron parte del Convenio, es evidente que esa acción, por su naturaleza, no le genera *per se*, algún beneficio económico, en razón que, reitera no obtuvo la suma de \$63,997,753.17 (Sesenta y tres millones novecientos noventa y siete mil setecientos cincuenta y tres 17/100 M.N.), como producto o resultado de la falta.

El actor menciona que, conforme al principio de legalidad, para calificar y sancionar una infracción de carácter patrimonial, la autoridad sancionadora debe exponer los argumentos y pruebas objetivas que demuestren que el sujeto infractor obtuvo o buscaba obtener un beneficio económico ilícito y que dicho incremento se procurara como consecuencia directa de la conducta reprochable.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

Los agravios esgrimidos por el partido apelante son **infundados** dado que parten de una premisa errónea basada en su propia conceptualización de infracciones de carácter patrimonial y sus sanciones, sin contextualizar el análisis de la conducta que le fue imputada en el marco de la normatividad electoral y los bienes que se tutelan en la materia.

En principio, debe tenerse presente el concepto de tipicidad, el cual algunos autores han definido como la descripción legal de

una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa.

Se define el principio de tipicidad como parte esencial de la garantía material del principio de legalidad que comporta un mandato de taxatividad o certeza, que se traduce en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas reprochables y de sus correspondientes sanciones, exigencia que tiene implicaciones no solamente en la elaboración de las normas, sino también en el momento aplicativo del ejercicio de las potestades sancionatorias por la Administración y los Tribunales<sup>55</sup>.

Esta Sala Superior ha señalado que en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral el principio de tipicidad no tiene la misma rigidez que la materia penal, debido a la extensa cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de los sujetos de Derecho que intervienen en el ámbito electoral, así como a los bienes jurídicos tutelados y diferenciados en esta rama del Derecho Público<sup>56</sup>.

En consecuencia, en esta rama del Derecho Administrativo Sancionador el principio de tipicidad no se regula conforme al esquema tradicional y, en cambio, se ha expresado, al menos, en los siguientes supuestos:

---

<sup>55</sup> Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Abogacía General del Estado Dirección Del Servicio Jurídico del Estado, Editorial Thompson Aranzadi. España. 2008. p.p.156 y 157.

<sup>56</sup> SUP-RAP-20/2017.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

1. Existen normas que prevén obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos de Derecho en materia electoral.
2. Se establecen disposiciones legales que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye una infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador.
3. Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos de Derecho que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación.

Todos los supuestos contienen el denominado “tipo” en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la **violación de una prohibición**, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (en el supuesto de prohibiciones), se actualizará el tipo.

En ese marco, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción.

Las anteriores consideraciones, encuentran sustento en la razón esencial de la jurisprudencia identificada con la clave 7/2005, de rubro: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO**

***SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES***<sup>57</sup>.

En el caso que nos ocupa, el tipo administrativo electoral consiste en una prohibición de facturación conjunta entre Coalición y partidos que no pertenecen a ésta, ello a partir de lo regulado en los artículos 98, párrafo 2, del COFIPE y 125, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que establecían que los partidos políticos que se coaligaran se sujetarían a los topes de gastos de campaña que se hubieran fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de uno solo, así como que en el caso de coaliciones parciales, el partido que hubiese sido designado como responsable de las finanzas debería separar los gastos que realice en beneficio propio y de la coalición.

En consecuencia, se prohibió la facturación conjunta de bienes y servicios a nombre de un partido coaligado cuyo beneficio sea tanto para él como para la coalición.

Dicha prohibición debe verse a la luz de que los partidos políticos, para fines electorales, pueden formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, así como a la tutela de los principios de legalidad y equidad en la erogación de gastos de campaña de la contienda electoral, los cuales constituyen bienes jurídicos que también se resguardan en las reglas de prorrateo, y que enmarcan la necesidad de la

---

<sup>57</sup> Consultable a páginas 643 (seiscientos cuarenta y tres) a 648 (seiscientos cuarenta y cuatro), de la "*Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 intitulado "*Jurisprudencia*".

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

existencia de la prohibición de mérito, a efecto de no beneficiar a candidaturas ajenas a las Coaliciones.

Lo anterior, atendiendo a que las reglas de distribución de los gastos y las erogaciones destinadas a propaganda electoral y actividades de campaña están encaminadas a lograr que **los gastos de campaña se adecuen a los montos establecidos como tope para los gastos de campaña de cada candidatura, instituidos por la normativa electoral como uno de los elementos de equilibrio entre los contendientes durante las campañas electorales.**

De ahí que la prohibición de facturación conjunta entre colaciones y partidos que no pertenecen a ellas, se hubiera incluido, en aras de evitar que los sujetos obligados propicien la dispersión del gasto de campaña entre candidaturas que no forman parte de la Coalición, con impacto en los montos para el rebase de topes de gastos de campaña de cada candidatura, por lo que esa dispersión, al margen de la ley, desde luego, significa un beneficio indebido, ello consistente en el caso del monto de \$63,997,753.17 (Sesenta y tres millones novecientos noventa y siete mil setecientos cincuenta y tres 17/100 M.N.), como producto o resultado de la falta cometida, esto es de la facturación conjunta.

En ese sentido, resulta adecuado que la autoridad responsable hubiera determinado que el hecho de que el sujeto obligado (Coalición) hubiera beneficiado candidaturas postuladas en lo individual por alguno de sus integrantes, provocó que los

recursos otorgados para las actividades de campaña se distribuyeran de forma contraria a la norma.

En ese tenor, la conceptualización que el recurrente efectúa de la infracción, y de la supuesta ausencia de cualquier beneficio económico que hubiera podido obtener la entonces Coalición, resulta inexacta, por lo que, en consecuencia, también resulta **infundada** la afirmación de que la autoridad tenía que haber acudido a la clasificación de infracción patrimonial en la resolución y dársela a conocer al recurrente.

Lo anterior, aunado a que la clasificación de las infracciones como patrimoniales, así como la obligación que pretende se imponga a la autoridad administrativa electoral para señalarla en las resoluciones que emita, no encuentra sustento en la normativa electoral en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Asimismo, se califica de **infundado** el agravio del actor respecto a que no existen pruebas de la comisión de la conducta que se le atribuyó, ya que, como se estableció en apartados previos, parte de premisas inexactas, en relación al caudal probatorio que obra en el expediente.

En específico porque cada una de las facturas, registros contables, y observaciones que se detallan en el anexo C 228 Bis, se enfocan a operaciones en las cuales de forma indebida se realizó una facturación conjunta entre la Coalición y candidaturas ajenas a ésta.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Lo anterior, independientemente que el apelante cuestione en su demanda que no puede identificarlas por supuestos anexos inexistentes, pues lo cierto es que el número de pólizas contables y el número de cada una de las facturas son suficientes, toda vez que el sujeto obligado como responsable de su contabilidad, está en posibilidades de conocer si dichos documentos o no formaban parte de la misma y se trataron o no de facturaciones conjuntas.

Cabe indicar que el propio apelante refiere que los recursos erogados y relacionados por el sujeto obligado por un error involuntario resultaron en un presunto impacto a candidaturas individuales, sin embargo, dicha afirmación no es suficiente para desvirtuar la fundamentación y motivación empleada en la resolución controvertida, máxime que precisamente la conducta fue calificada como culposa, toda vez que no obró dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo).

Asimismo, para estimar que se actualiza el tipo administrativo electoral que se analiza, no era necesario que se acreditara que la conducta infractora se cometió de manera intencional o dolosa, toda vez que los partidos políticos deben ser cuidadosos en respetar lo señalado en la normativa electoral, es decir, aun cuando actúen de manera negligente o culposa, tal conducta resulta sancionable.

Lo anterior, máxime que el financiamiento de campaña es administrado en su totalidad por los partidos políticos, y que el órgano interno de éstos, es responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales de campaña, así como de la presentación de los informes atinentes.

Cabe recordar que, tratándose de las Coaliciones, en el convenio respectivo, se establece el partido responsable de las finanzas, y que en el caso, se trató del PRI.

De igual manera, también resulta **infundado** que, la determinación de la autoridad responsable no se sustentó en el examen de las circunstancias particulares de la Coalición, y las objetivas de la infracción, pues afirma, que sin justificación se consideró el elemento del “beneficio económico” para establecer el piso mínimo de la graduación de la sanción.

Ello, porque dicha afirmación no concuerda con el contenido del acto controvertido, toda vez que la autoridad responsable analizó todos los elementos necesarios para la acreditación de la conducta y los correspondientes a la individualización de la sanción, sin que el recurrente combata frontalmente cada uno de ellos<sup>58</sup>.

## **7. Imposición de la sanción sin la adecuada fundamentación y motivación (PVEM).**

### **Agravio**

El PVEM expresa, en esencia, que la autoridad responsable no realizó un análisis para justificar el porcentaje de la sanción a

---

<sup>58</sup> Deben tenerse por reproducido los elementos y argumentos reseñados en el apartado 8.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

imponer y, consecuentemente, el monto de las multas, afectando sus derechos y prerrogativas.

Por ello, estima que el monto de las sanciones debe ser menor ya que en la determinación de las mismas, la responsable debía tomar en cuenta lo analizado en el apartado relativo a la calificación de la falta y no intentar justificar su imposición con la mera señalización del fundamento y de los elementos objetivos y subjetivos.

Además, señala que la resolución impugnada no menciona a manera de fundamento y como antecedentes, la normatividad para imponer las sanciones. Esto es, fue omisa en argumentar su determinación con relación a cada una de las infracciones señaladas en la misma, provocando una falta de certeza y seguridad jurídica al acto que se recurre.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

Los agravios son **infundados** toda vez que, contrario a lo que aduce el partido apelante, la autoridad responsable sí llevó a cabo un estudio de los parámetros legales que sustentan los montos y porcentajes de las sanciones que impuso.

Para sustentar la calificativa del agravio, debe señalarse que en el considerando dos del acuerdo controvertido, la responsable precisó que los procedimientos administrativos de fiscalización en trámite y pendientes de resolución a su cargo debían tramitarse y resolverse de conformidad con lo siguiente:

- a. **Normas vulneradas en cada una de las infracciones:**  
cada uno de los preceptos vulnerados con las conductas

acreditadas como irregularidades, contenidos en el COFIPE y el Acuerdo CG201/2011, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización.

- b. Imposición de las sanciones correspondientes a cada una de las infracciones:** artículo 354, párrafo 1, inciso a), del COFIPE.

Incluso, señaló en el considerando 3 que las multas que se actualicen en el acatamiento recurrido (faltas formales y sustanciales) originalmente se calculan con base en el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el ejercicio 2012, en atención al año en que sucedieron los hechos investigados, equivalente a \$62.33 (sesenta y dos pesos 33/100 M.N.).

Igualmente precisó que, atendiendo a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, los días de salario mínimo resultantes se convirtieron a Unidad de Medida y Actualización vigente en 2017, equivalente a \$75.49 (setenta y cinco pesos 49/100 M.N.) en la individualización e imposición de la sanción que en derecho corresponda.

Ahora bien, por lo que hace a la falta de metodología para determinar la sanción, es importante mencionar que, tal como ya se ha pronunciado esta Sala Superior<sup>59</sup>, el diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución, que establecen un mandato al legislador –

---

<sup>59</sup> Véase la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-236/2016.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

así como una garantía para los ciudadanos– que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido.

Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad competente adecuarlas a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior genera una facultad reglada para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la Constitución.

Así, en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), del COFIPE, se establecía un catálogo de sanciones aplicables a los partidos políticos por la comisión de infracciones, entre ellas, las relativas en materia de fiscalización.

Bajo esa lógica, los elementos a tomar en cuenta, a que se encontraba obligada la autoridad responsable, para imponer la sanción a los partidos políticos infractores, eran los previstos en

el artículo 355, párrafo 5, del COFIPE, los cuales son: **i)** gravedad de la responsabilidad; **ii)** circunstancias de modo, tiempo y lugar; **iii)** condiciones socioeconómicas del infractor; **iv)** condiciones externas y los medios de ejecución; **v)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y, **vi)** en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño y perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Es decir, esas porciones normativas prevén que la sanción a imponer una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, será alguna de las previstas en el referido catálogo, y para individualizarla, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En ese sentido, el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5 del artículo 355, de la COFIPE, determinó elegir la hipótesis contenidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), del mismo Código para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encontrara supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

En el caso concreto, en el aparatado de individualización de la sanción de la resolución impugnada, para calificar la falta y cuantificar el monto correspondiente, la autoridad responsable tomó en cuenta, en cada una de las faltas, lo siguiente:

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

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).

Ahora bien, para la imposición de la sanción, 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.

Así, con el análisis de los elementos objetivos y subjetivos de cada una de las irregularidades, eligió la fracción del artículo 354, párrafo 1, del COFIPE como idónea para cumplir con una función preventiva, con la finalidad de generar una abstinencia de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Es decir, al contemplar la normativa electoral, una serie de circunstancias particulares para considerar al momento de calificar una infracción, es claro que la autoridad responsable no se encuentra ante un catálogo de sanciones rígido que le obligue a decidir cuál si fuera tipo penal, una en específico por una determinada conducta, sino que tiene libertad para escoger cuál es la más apropiada para proteger los bienes jurídicos que tutela.

Por tanto, su única obligación se circunscribe a justificar plenamente; esto es, fundando y motivando la elección que haya realizado.

A partir de la valoración realizada por la autoridad responsable respecto de las faltas relativas a la elaboración de promocionales para radio y televisión y de los gastos no reportados por concepto de bienes y servicios empleados en 9 actos de campaña, esa autoridad concluyó que se debía imponer como sanción el equivalente al 50% del monto implicado en cada uno de los casos, lo cual, en concepto de

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

este órgano jurisdiccional, resulta apegado a los parámetros antes referidos.

La razón de lo anterior, es que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que en infracciones de carácter patrimonial la sanción debe cumplir una función similar o equivalente a la entrega o reintegro del beneficio obtenido; por lo que es correcto que cuando la infracción genere un incremento económico (como resultado de la conducta ilícita), la multa que se imponga –cuando menos- debe corresponder al (100%) cien por ciento del beneficio indebidamente obtenido por el infractor.

En el caso, como lo estableció la autoridad responsable, las sanciones impuestas comprenden los montos que se cuantificaron como no reportados y que generaron un beneficio a la Coalición durante las campañas atinentes, así como un porcentaje del 50% adicional, tendente a disuadir la comisión de conductas futuras similares y a reprimir su comisión, motivo por el que, este órgano jurisdiccional considera que las sanciones impuestas se encuentran debidamente individualizadas.

Lo anterior, tiene sustento en los criterios contenidos en la jurisprudencia de rubro: **MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN),<sup>60</sup> así como en la tesis XII/200414 de rubro: **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA****

---

<sup>60</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 48 y 49.

***INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO;***<sup>61</sup> emitidas por esta Sala Superior.

Ahora bien, por lo que hace a las faltas formales sancionadas por la autoridad responsable, cuyo monto implicado ascendió a 4,257 (Cuatro mil doscientas cincuenta y siete) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio 2017, que equivale a la cantidad de \$321,360.93 (Trescientos veintiún mil trescientos sesenta pesos 93/100 M.N.) impuestas a la coalición, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad responsable justificó esa determinación sobre la base de que se trataba de faltas atinentes a 21 conclusiones, entre otras, que implicaron diversas conductas contrarias al orden jurídico de naturaleza formal, de manera que se debía de cumplir con la finalidad de reprimir esas conductas y omisiones que transgredieron el marco jurídico que regula el universo de obligaciones que en materia de transparencia y rendición de cuentas a que se encontraba sujeta la Coalición.

Asimismo, la autoridad responsable consideró que la sanción debía cumplir con la finalidad de disuadir la comisión de conductas futuras de similar naturaleza, sin que el ahora recurrente exponga las razones por las que considera que ésta excede los elementos considerados por la responsable, o que sean desproporcionados e innecesarios para cumplir con ese fin constitucional, de ahí que no asista la razón al apelante cuando señala que no se justificó el monto de la multa de referencia.

---

<sup>61</sup> Consultable en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del 14. Poder Judicial de la Federación, páginas 705 y 706.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Derivado de todo lo antes expuesto, esta Sala Superior concluye que no existe violación a los principios constitucionales de certeza, seguridad jurídica y legalidad pues el sistema normativo de imputación de infracciones e imposición de sanciones en materia de fiscalización electoral, prevé elementos a tomar en cuenta para imponer sanciones y para individualizarlas en cada caso concreto, situación que en caso concreto se actualizó; motivo por la cual no le asiste razón al recurrente cuando aduce la violación a dichos principios sancionadores.

En consecuencia, resultan **infundado** los planteamientos hechos valer por el partido recurrente respecto que la autoridad responsable no realizó un análisis para justificar el porcentaje de las sanciones impuestas, toda vez que contrario a esa afirmación, sí fundó y motivó debidamente cada una de las sanciones, realizando para ello, un estudio de los parámetros legales que sustentan los montos y porcentajes de las sanciones impuso.

Con independencia de lo anterior, el ahora actor omite exponer las razones por las que considera que las sanciones no atienden a los parámetros establecidos en la Ley aplicable, pues sólo se limita a señalar de manera genérica la falta de un estudio que motivaran los montos de aquéllas.

### **8. Sanción desproporcionada a la capacidad económica del partido político (PVEM)**

#### **Agravio**

El PVEM manifiesta que la sanción determinada es inadecuada y excesiva porque la autoridad responsable no tomó en consideración la situación económica de dicho instituto político, en virtud que la condición económica a nivel nacional se encuentra afectada.

Es decir, el apelante arguye que la cantidad del financiamiento que va a recibir en los próximos meses, será diferente al que actualmente se le entrega, pues será de conformidad con el financiamiento que la autoridad administrativa apruebe para el ejercicio 2017.

Aunado a lo anterior, indica que la sanción es desproporcional porque actualmente el instituto político recurrente se encuentra realizando pagos de distintas multas que le han sido impuestas.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

Los planteamientos son **infundados**, porque contrario a lo aducido por el partido recurrente, la responsable tomó en cuenta su situación económica actual en la imposición de la sanción, al haber considerado el financiamiento público que recibirá y las sanciones impuestas pendientes de pago, además de que estimó necesario hacer efectivo el cobro de las sanciones impuestas a partir del mes de agosto de 2018, como medida para impedir una afectación en su participación en el proceso electoral federal 2017-2018.

Lo anterior es así dado que, para individualizar la sanción de cada una de las infracciones atribuidas, la responsable señaló que, para valorar la capacidad económica del partido político

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

infractor, era necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor, con motivo de la comisión de infracciones a la normativa electoral.

Ello es así porque las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de manera estática, dado que es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que se van presentando.

En este sentido, para saber si el sujeto infractor contaba con la capacidad económica suficiente para hacer frente a sus obligaciones de pago, la responsable consideró que mediante el acuerdo INE/CG623/2016 aprobado por el Consejo General del INE, se le asignó al PVEM, un total de \$338,022,361.00 (trescientos treinta y ocho millones veintidós mil trescientos sesenta y un pesos 00/100 M.N.) como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2017.

Además, la autoridad responsable tomó en cuenta que el PVEM contaba con saldos pendientes por pagar, relativos a sanciones impuestas en diversos procedimientos administrativos sancionadores, identificando la resolución respectiva, el ámbito (federal o local y, en su caso, en qué entidad federativa), el importe total de la sanción, los montos de las deducciones mensuales a deducir y el saldo por cubrir, tal como se muestra a continuación:

<b>PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO</b>				
<b>Deducción</b>	<b>Ámbito</b>	<b>Importe total</b>	<b>Importe mensual a deducir</b>	<b>Saldo</b>
INE/CG87/2016-QUINTO-b-5	FEDERAL	\$2,937,495.27	\$126,758.38	\$685,510.30
INE/CG87/2016-QUINTO-d-12	FEDERAL	\$22,623,489.00	\$968,997.43	\$5,408,315.00

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO				
Deducción	Ámbito	Importe total	Importe mensual a deducir	Saldo
INE/CG278/2016-SEGUNDO	FEDERAL	\$214,970,474.04	\$11,267,412.00	\$58,691,691.89
SUP-RAP-451/2016-PRIMERO	FEDERAL	\$24,175,549.94	\$1,711,633.69	\$11,726,007.53
INE/CG799/2015-CUARTO-a)-4	LOCAL / SONORA	\$1,822.60	\$1,822.60	\$0.00
INE/CG799/2015-CUARTO-a)-5	LOCAL / SONORA	\$4,276.10	\$4,276.10	\$0.00
INE/CG799/2015-SEPTIMO-a)-2	LOCAL / SONORA	\$701.00	\$701.00	\$0.00
INE/CG799/2015-DECIMO CUARTO-a)-9	LOCAL / SONORA	\$1,822.60	\$1,822.60	\$0.00
INE/CG799/2015-DECIMO NOVENO-a)-7	LOCAL / SONORA	\$701.00	\$701.00	\$0.00
INE/CG799/2015-VIGESIMO CUARTO-a)	LOCAL / SONORA	\$140.20	\$140.20	\$0.00
<b>Total:</b>		<b>\$264,716,471.75</b>	<b>\$14,084,265.00</b>	<b>\$76,511,524.72</b>

De la información analizada, se concluyó que el instituto político en comento tenía capacidad económica para hacer frente a las obligaciones pecuniarias que le impusieron en la resolución combatida y que, con ello, no se produce una afectación real para el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Aunado a lo anterior, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior<sup>62</sup> que es inadmisibles la pretensión de eludir el pago de sanciones económicas impuestas con el argumento de que, el monto total de las sanciones puede, incluso, exceder el financiamiento público que el infractor recibe para sus actividades ordinarias en el año correspondiente, porque aquellas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral.

Esto es, si ante la imposición de diversas sanciones el partido infractor deja de recibir la totalidad de la ministración que por concepto de financiamiento público que le corresponde, ello atiende a su responsabilidad en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de

<sup>62</sup> Véase la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-397/2016.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente.

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 supeditada a los compromisos económicos de estos a nivel nacional, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas.

Por las razones expuestas, no puede acogerse la petición del recurrente de calcular a la baja cada una de las sanciones que le fueron impuestas, atendiendo a la afectación que, según afirma, tiene en su capacidad económica a nivel nacional, pues ello atentaría contra el principio general de derecho que señala que *“nadie puede beneficiarse de su propio dolo o delito, ni beneficiarse de su propia negligencia”*.

Con independencia de lo anterior, debe destacarse que, en el presente caso, la autoridad responsable valoró la importancia de garantizar que el partido contara con al menos la mitad de sus ministraciones mensuales, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias.

Aunado a lo antes expuesto, la condición socioeconómica del infractor no se liga necesaria o exclusivamente, a los recursos públicos del año o ejercicio en el cual cometió la falta o fue sancionado, incluso, para cubrir las sanciones impuestas como consecuencia de su propio actuar, podría hacer uso de otras

fuentes de ingresos, como las correspondientes a las modalidades de financiamiento privado por aportaciones de la militancia, de simpatizantes, o producto del autofinanciamiento, rendimientos financieros, fondos o fideicomisos.

Además, la responsable indicó en el considerando 23 y el punto de acuerdo SEXTO de la resolución combatida, que el financiamiento para actividades ordinarias de los partidos políticos es de vital importancia para llevar a cabo diversas actividades que están estrechamente vinculadas con los fines de los institutos políticos.

Por ello, al imponer y aplicar sanciones económicas que derivan de un proceso electoral federal, como lo es el celebrado en 2011-2012, se estaría afectando su participación en el proceso electoral federal 2017-2018.

Por ende, el cobro de las sanciones impuestas en la resolución combatida, tendrán **efectos a partir del mes siguiente al de la próxima jornada electoral, es decir, agosto de 2018.**

Como se observa, el pago de las sanciones que se impusieron se pospusieron hasta la conclusión del proceso electoral federal que actualmente tiene verificativo, a fin de que el instituto político no vea mermada la capacidad para dar cumplimiento a los objetivos que le corresponden, es decir, las sanciones determinadas por autoridad responsable en modo alguno afecta al instituto político recurrente en el cumplimiento de los fines constitucionales y el desarrollo de sus actividades *–tanto las relativas al sostenimiento de sus actividades ordinarias como aquellas relativas a la obtención del voto–*.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

En resumen, el hecho que un partido político carezca de recursos suficientes para solventar las multas que le imponga la autoridad administrativa electoral con motivo de la comisión de faltas como las recurridas, no implica que la sanción sea en sí misma excesiva o desproporcionada.

Sumado a lo anterior se debe tener presente que, en diversos medios de impugnación<sup>63</sup>, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que, al momento de individualizar una sanción a un partido político, **la capacidad no debe definirse a partir de cargas económicas emanadas de diversos procedimientos**, cuando ello es imputable al propio partido político, pues estimar lo contrario, sería contrario a los principios generales de derecho de que nadie puede beneficiarse de su propio dolo o delito o beneficiarse de su propia negligencia.

Es por ello, que resultan **infundados** los agravios estudiados en el presente apartado, porque contrario a lo aducido por el partido recurrente, la responsable tomó en cuenta su situación económica actual en la imposición de la sanción, al haber considerado el financiamiento público que recibirá y las sanciones impuestas que están pendientes de pago, además de que estimó necesario hacer efectivo el cobro de las sanciones impuestas a partir del mes de agosto de 2018, como medida para impedir una afectación en su participación en el proceso electoral federal 2017-2018.

---

<sup>63</sup> En las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REC-450/2015, SUP-REP-510/2015, SUP-RAP-196/2017 y acumulado, y SUP-RAP-216/2017.

Dada la calificación de los agravios esgrimidos por los distintos recurrentes se confirma en lo que fue materia de impugnación, el acto controvertido.

**B. Acuerdo INE/CG395/2017, así como las resoluciones INE/CG396/2017 e INE/CG397/2017 relacionadas con sanciones impuestas a la Coalición “Movimiento Progresista” (PRD y MC)**

Los agravios formulados se agrupan en las temáticas siguientes.

**1. Falta de fundamentación y motivación, en vista de que la autoridad responsable dejó de imponer sanciones económicas a los candidatos a cargos de elección popular postulados por la anterior coalición conocida como “Movimiento Progresista” por haber rebasado los topes de gasto de campaña**

**2. Inobservancia por parte de la autoridad responsable de que existió pluralidad de responsabilidades en el rebase de topes de gastos de campaña.**

**Agravios**

Los actores aducen la indebida aplicación de los artículos 1; 14; 16; 17; 22 y 41 de la Constitución; 344, párrafo 1, inciso e), del COFIPE<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> “Artículo 344.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:

(...)

e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecido por el Consejo General; y

(...)” /

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Lo anterior, en vista de que la autoridad responsable vulneró los principios de certeza jurídica, objetividad, equidad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, pues contrario a derecho deja de imponer sanciones económicas a los candidatos a los cargos de elección popular que faltaron a su deber de no rebasar el tope de gastos de campaña, contenido en el artículo 344, párrafo 1, inciso e) del COFIPE.

Al respecto, en el acuerdo materia de impugnación INE/CG395/2017, así como en las resoluciones INE/CG396/2017 e INE/CG397/2017 la autoridad responsable determinó lo siguiente:

### **INE/CG395/2017<sup>65</sup>**

#### **Dictamen consolidado de la otrora coalición conocida como Movimiento Progresista**

##### **Conclusión 157**

- Se determinó el rebase de topes de gastos de campaña del entonces candidato a la **Presidencia** de la República Mexicana por la cantidad de \$47,967,808.66. (cuarenta y siete millones novecientos sesenta y siete mil ocho cientos ocho pesos 66/100 M.N.)

Al respecto se sancionó al PRD con una multa de \$23,598,952.37 (veintitrés millones quinientos noventa y ocho mil novecientos cincuenta y dos pesos 37/100 M.N.); al PT con una multa de \$12,671,805.27 (doce millones seiscientos setenta y un mil ochocientos cinco pesos 27/100 M.N.), y al partido MC<sup>66</sup> con una multa de \$11,697,051.02 (once millones seiscientos noventa y siete mil cincuenta y un pesos 02/100 M.N.)

##### **Conclusión 277**

---

<sup>65</sup> En cumplimiento al recurso de apelación SUP-RAP-124/2013 y otros, relativos a los informes de campaña PEF 2011-2012 (CG190/2013) e informes anuales correspondientes al ejercicio 2012 (CG242/2013).

<sup>66</sup> Antes Partido Convergencia.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

- En la elección de Senadores de la República, se determinó un rebase al tope de gastos de campaña de dos candidatos, por lo que el monto conjunto de rebase ascendió a un total de \$641,321.04 (seiscientos cuarenta y un mil trescientos veintiún pesos 04/100 M.N.).

Consecuentemente se sancionó al PRD con una multa de \$320,660.52 (trescientos veinte mil seiscientos sesenta pesos 52/100 M.N.); al PT con una multa de \$166,743.47 (ciento sesenta y seis mil setecientos cuarenta y tres pesos 47/100 M.N.), y al partido MC con una multa de \$153,917.04 (ciento cincuenta y tres mil novecientos diecisiete pesos 04/100 M.N.)

### **Conclusión 378**

- En cuanto a la Elección de Diputados Federales, se determinó que nueve candidatos rebasaron el tope de gastos de campaña, por lo que el monto conjunto de rebase ascendió a un total de \$1,667,009.47 (un millón seiscientos sesenta y siete mil nueve pesos 47/100 M.N.)

En este caso, se sancionó al PRD con una multa de \$833,504.73 (ochocientos treinta y tres mil quinientos cuatro pesos 73/100 M.N.); al PT con una multa de \$433,422.46 (cuatrocientos treinta y tres mil cuatrocientos veintidós pesos 46/100 M.N.) y, al partido MC con una multa de \$400,082.27 (cuatrocientos mil ochenta y dos pesos 27/100 M.N.).

### **INE/CG396/2017<sup>67</sup>**

#### **Procedimiento administrativo sancionador P-UFRPP 29/13**

- Acumulación al rebase de topes de gastos de campaña Presidencial en el marco del proceso electoral federal 2011-2012 por un monto de \$24,944,795.75 (veinticuatro millones novecientos cuarenta y cuatro mil setecientos noventa y cinco pesos 75/100 M.N.)

Consecuente con lo anterior, se impuso una multa al PRD de \$12,472,397.87 (doce millones cuatrocientos setenta y dos mil trescientos noventa y siete pesos 87/100 M.N.); al PT una multa de \$6,485,646.89

---

<sup>67</sup> En cumplimiento a los recursos de apelación SUP-RAP-172/2013; SUP-RAP-174/2013; SUP-RAP-178/2013 relacionados con la resolución CG270/2013, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización P-UFRPP 29/13, en el cual se declaró fundado el procedimiento en contra de los partidos integrantes de la otrora coalición conocida como "Movimiento Progresista", PRD, PT y MC.

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

(seis millones cuatrocientos ochenta y cinco mil seiscientos cuarenta y seis pesos 889/100 M.N.) y, al partido MC con una multa de \$5,986,750.98 (cinco millones novecientos ochenta y seis mil setecientos cincuenta pesos 98/100 M.N.)

### **INE/CG397/2017<sup>68</sup>**

#### **Procedimiento administrativo sancionador P-UFRPP 33/13**

- Acumulación al rebase de topes de gastos de campaña Presidencial en el marco del proceso electoral federal 2011-2012 por un monto de \$5,124,242.38 (cinco millones ciento veinticuatro mil doscientos cuarenta y dos pesos 38/100 M.N.)

Al respecto se impuso una multa al PRD de \$12,472,397.87 (doce millones cuatrocientos setenta y dos mil trescientos noventa y siete pesos 87/100 M.N.); al PT una multa de \$6,485,646.89 (seis millones cuatrocientos ochenta y cinco mil seiscientos cuarenta y seis pesos 89/100 M.N.) y, al partido MC con una multa de \$5,986,750.98 (cinco millones novecientos ochenta y seis mil setecientos cincuenta pesos 98/100 M.N.)

En este contexto, los actores aducen que contrario a lo sustentado por la autoridad responsable los candidatos de los partidos políticos a cargos de elección popular y los partidos que los postulan, tienen la responsabilidad y obligación legal y solidaria de no exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecido por la autoridad administrativa electoral.

Bajo esta tesitura, consideran que el primer sujeto obligado infractor es el candidato, pues se trata de una acción con pluralidad de responsabilidades, es por esto, que a los candidatos y a los partidos políticos, como coautores, deben

---

<sup>68</sup> En cumplimiento a los recursos de apelación SUP-RAP-173/2013; SUP-RAP-175/2013; SUP-RAP-177/2013 relacionados con la resolución CG271/2013, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización P-UFRPP 33/13, el cual se declaró fundado el procedimiento en contra de los partidos integrantes de la coalición conocida como "Movimiento Progresista", PRD, PT y MC.

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

imponerse sanciones de manera individual con base en el grado de participación, responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Por lo que, los entonces candidatos postulados por la otrora coalición conocida como “Movimiento Progresista” en el marco del proceso electoral federal 2011-2012, rebasaron el tope de gastos de campaña vulneraron lo dispuesto en el artículo 344, párrafo 1, inciso e) del COFIPE.

**Candidatos postulados por la otrora coalición “Movimiento Progresista” que rebasaron el tope de gastos de campaña en el proceso electoral federal 2011-2012.**

Cargo	Entidad/Distrito	Nombre	Monto ejercido en exceso
Presidente	Nacional	Andrés Manuel López Obrador	\$78,036,846.79
Senadora	Campeche	Layda Elena Sansores San Román	\$475,247.31
Senador	Baja California Sur	Leonel Efraín Cota Montaña	\$166,073.73
Diputado Federal	Distrito Federal/Dto. 16	Miguel Mario Carrillo Huerta	\$7,512.04
	Distrito Federal/Dto. 20	José Alberto Benavides Castañeda	\$719,459.46
	Distrito Federal/Dto. 26	José Arturo López Cándido	\$34,232.41
	Durango/Dto. 4	Alejandro González Yáñez	\$178,618.82
	Estado de México/Dto. 36	Crisóforo Hernández Mena	\$95,879.88
Diputada Federal	Michoacán/Dto. 10	Yaribet Bernal Ruiz	\$80,823.23
Diputado Federal	Nayarit/Dto.4	Francisco Javier Guadalupe Castellón Fonseca	\$288,103.11
	Tabasco/Dto.4	Gerardo Gaudiano Roviroza	\$8,496.25
	Veracruz/Dto.10	Uriel Flores Aguayo	\$253,884.27

En este contexto, se advierte que la pretensión del partido apelante consiste en que se revoquen el acuerdo y resoluciones impugnadas, para el efecto de que se impongan sanciones individuales a los entonces candidatos y candidatas que fueron postulados por la coalición “Movimiento Progresista” a la

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

Presidencia de la República, Senadurías y Diputaciones Federales.

### **Consideraciones de esta Sala Superior**

Los argumentos hechos valer por los actores se consideran **inoperantes**, toda vez que se trata de argumentos novedosos que no fueron planteados en el momento procesal oportuno y, por ende, no tienen relación con lo expuesto en el acuerdo INE/CG395/2017 y las resoluciones INE/CG396/2017 e INE/CG397/2017, aprobadas por el Consejo General del INE respecto de las sanciones impuestas a los partidos integrantes de la otrora coalición “**Movimiento Progresista**”, por el rebase de topes de gastos de campaña.

Acuerdo y resoluciones que se emitieron en cumplimiento a lo determinado en los recursos de apelación relacionados con los actos impugnados; así como en los efectos ordenados en la sección de ejecución, sin que ello prejuzgue sobre el debido cumplimiento efectuado por la autoridad responsable, respecto de la individualización de la sanción en el rebase de tope de gastos, al acatar los recursos de apelación emitidos por esta Sala Superior, pues tal agravio no forma parte de las demandas presentadas por los actores.

Al respecto, en la sección de ejecución<sup>69</sup> esta Sala Superior estableció la forma en que debía acatarse el tema relacionado con la individualización de sanciones a los partidos políticos que integraron la otrora coalición “**Movimiento Progresista**”, en

---

<sup>69</sup> La cual tuvo como finalidad que la autoridad responsable identificara con mayor facilidad las acciones a realizar para el cumplimiento de las sentencias emitidas por esta Sala Superior.

específico, respecto de las conductas infractoras de los topes de gastos de campaña.

Bajo esta tesis, en el apartado A, tema 3, de la sección de ejecución se estableció lo siguiente:

**“Tema 3.** Individualización de la sanción a los partidos políticos que integraron la coalición “Movimiento Progresista”.

*En las sentencias que se especifican en el cuadro que posteriormente se insertan emitidas por esta Sala Superior, se advirtió que la autoridad responsable determinó sancionar a la coalición “Movimiento Progresista” por el rebase de topes de gastos de campaña, en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y que al respecto, sancionó con multa a sus integrantes, con base en la interpretación que realizó de la palabra “equivalentes”, prevista en el párrafo 3 del artículo 279 del Reglamento de Fiscalización, al considerar que la imposición de la multa resultaba de dividir entre el número de integrantes de la coalición, la cantidad ejercida en exceso en los topes de gastos de campaña, en la que se fijaría una multa igualitaria para dichos integrantes.*

*Sin embargo, este órgano jurisdiccional arribó a la conclusión de que la responsable había realizado una interpretación indebida, en virtud de que el significado de la palabra “equivalentes” debía definirse, para la imposición de la sanción a integrantes de una coalición por rebase en topes de gastos de campaña, en el contexto que regulan todas las normas y los principios que forman parte del sistema al que pertenecen. En este sentido, estimó que al imponerles la sanción debió considerar la calidad y características del sujeto infractor, las circunstancias particulares del caso concreto y las condiciones específicas de cada partido político integrante previstas en el convenio de coalición, esto es, la sanción debía justificarse en relación a las particularidades de cada uno de los partidos políticos.*

*Por tanto, al acreditarse que la responsable había realizado una incorrecta interpretación del artículo 279, párrafo 3, del Reglamento de Fiscalización, ordenó a la autoridad responsable que realizara nuevamente la individualización de la sanción de cada uno de los integrantes de la coalición “Movimiento Progresista”, tomando en consideración el criterio referido y determinado en relación a las consideraciones expuestas en las siguientes resoluciones:*

(...)

*Para tales efectos, la autoridad responsable, acorde con lo establecido en las ejecutorias referidas, **en el supuesto de que se determine el rebase de topes de gastos de campaña**, debe individualizar la sanción considerando (de manera descriptiva),*

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

*además de la cantidad ejercida en exceso y la reincidencia; el porcentaje aportado por cada uno de los partidos políticos en términos del convenio de coalición; la gravedad de la conducta en atención al bien jurídico tutelado; distinguiendo, en su caso, el grado de participación de cada uno de los integrantes, y de manera particular, la actividad de quien operó como responsable del órgano de finanzas al administrar los recursos de la coalición; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; así como las condiciones socioeconómicas del infractor (particularmente el financiamiento ordinario que reciben).*

*En ese sentido, la autoridad responsable debe, en primer término, señalar de manera clara y precisa los elementos que va a tomar en cuenta para realizar la individualización de la sanción, en segundo lugar, determinar la forma en que los aplicará y, finalmente, establecer de manera fundada y motivada, la imposición de la sanción en cada caso concreto.”*

Como se advierte, esta Sala Superior determinó que la autoridad responsable interpretó de forma indebida el contenido del artículo 279, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización<sup>70</sup> al imponer a los partidos políticos que integraron la otrora coalición **“Movimiento Progresista”** (en el caso de las conductas infractoras al tope de gastos de campaña) una multa igual a partidos que tienen condiciones disímbolas.

En ese contexto, esta Sala Superior ordenó que en el supuesto de que la autoridad responsable concluyera la existencia de un rebase al tope de gastos de campaña, se individualizara la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos integrantes de la otrora coalición **“Movimiento Progresista”**, considerando los elementos siguientes:

---

<sup>70</sup> “Artículo 279.

1. El Consejo General impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes previstas en el Código. Para fijar la sanción se tendrán en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberán analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

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

3. Si se trata de infracciones relacionadas con la violación a los topes de gasto de campaña, se impondrán sanciones equivalentes a todos los partidos integrantes de la coalición.”

- Cantidad ejercida en exceso
- Porcentaje aportado por cada uno de los partidos políticos en términos del convenio de coalición
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar
- La gravedad de la conducta en atención al bien jurídico tutelado; distinguiendo, en su caso, el grado de participación de cada uno de los integrantes, y de manera particular, la actividad de quien operó como responsable del órgano de finanzas al administrar los recursos de la coalición
- Condiciones socioeconómicas del infractor (particularmente el financiamiento ordinario que reciben)
- Reincidencia

Es trascendente señalar que el PRD y MC, al presentar los medios de impugnación en contra de las resoluciones CG190/2013 (informes de campaña); CG242/2013 (informes anuales 2012); CG270/2013 (procedimiento oficioso P-UFRPP 29/13) y CG271/2013 (P-UFRPP 33/13), no hicieron valer como agravio la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable, al dejar de imponer sanciones económicas a los candidatos a cargos de elección popular, postulados por la coalición que en su momento integraron, por haber rebasado los topes de gasto de campaña.

A continuación, se presentan de forma general los agravios hechos valer por el PRD y MC, relacionados con la

## SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS

individualización de sanciones por rebase de topes de gastos de campaña.

RECURSO DE APELACIÓN	ACTOR	AGRAVIO	SENTIDO
SUP-RAP-118/2013 Informe de campaña	MC	Tema: Rebase de topes de campaña (Presidente, Senadores y Diputados Federales)  Inaplicación e indebida interpretación del artículo 279, párrafo 3, del RF	<b>Infundado.</b> Por lo que hace a la inconstitucionalidad y la inaplicación del artículo 279, párrafo 3 del RF  <b>Fundado.</b> La autoridad responsable impuso una multa igual a los partidos que tienen condiciones disímboles, por lo que en esa tesitura lo conducente es revocar la sanción impuesta a Movimiento Ciudadano con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos
SUP-RAP-124/2013 Informe de campaña	PRD	Tema: Calificación de faltas  Falta de fundamentación y motivación en la calificación de faltas formales y sustanciales sancionadas por la autoridad responsable.  No impugnó el artículo 279, pr.3 del RF	<b>Infundado.</b> La autoridad responsable sí fundó y motivó en la individualización de las sanciones la calificación de las faltas formales y sustanciales.
SUP-RAP-166/2013 Informe anual	MC	Tema: Rebase de topes de la campaña Presidencial.  Ilegal e inconstitucional aplicación del artículo 279, párrafo 3 del RF	<b>Fundado.</b> La autoridad responsable impuso una multa igual a los partidos que tienen condiciones disímboles, por lo que en esa tesitura lo conducente es revocar la sanción impuesta a Movimiento Ciudadano con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos
SUP-RAP-172/2013 Procedimiento oficioso P-UFRPP 29/13	PRD	Tema: Rebase de topes de la campaña Presidencial  Indebida interpretación del artículo 279, párrafo 3 del RF	<b>Fundado.</b> La autoridad responsable impuso una multa igual a los partidos que tienen condiciones disímboles, por lo que en esa tesitura lo conducente es revocar la sanción impuesta a Movimiento Ciudadano con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos
SUP-RAP-173/2013	PRD	Tema: Rebase de topes de	<b>Infundado</b> el agravio respecto

**SUP-RAP-610/2017  
Y ACUMULADOS**

RECURSO DE APELACIÓN	ACTOR	AGRAVIO	SENTIDO
<p>Procedimiento oficioso</p> <p>P-UFRPP33/13</p>		<p>la campaña Presidencial; Vulneración al principio de proporcionalidad.</p> <p>Inconstitucionalidad del artículo 279, párrafo 3 del RF</p> <p>Falta de valoración del convenio de coalición, mediante el cual se acordó que cada partido asumiría la totalidad de la sanción que derivara de los actos de alguno de los integrantes o de sus candidatos; en este caso el responsable de las finanzas (PRD) es responsable por el rebase de topes de la campaña presidencial.</p>	<p>de la responsabilidad única del representante de finanzas, pues los partidos integrantes de la coalición son responsables de los actos de sus militantes o simpatizantes.</p> <p><b>Fundado.</b> La autoridad responsable impuso una multa igual a los partidos que tienen condiciones disímbolas, por lo que en esa tesitura lo conducente es revocar la sanción impuesta a Movimiento Ciudadano con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos.</p>
<p>SUP-RAP-174/2013</p> <p>Procedimiento oficioso</p> <p>P-UFRPP 29/13</p>	MC	<p>Tema: Rebase de topes de la campaña Presidencial</p> <p>Vulneración al principio de proporcionalidad</p> <p>Inconstitucionalidad del artículo 279, párrafo 3 del RF</p> <p>Falta de valoración del convenio de coalición, mediante el cual se acordó que cada partido asumiría la totalidad de la sanción que derivara de los actos de alguno de los integrantes o de sus candidatos; en este caso el responsable de las finanzas (PRD) es responsable por el rebase de topes de la campaña presidencial.</p>	<p><b>Infundado</b> el agravio respecto de la responsabilidad única del representante de finanzas, pues los partidos integrantes de la coalición son responsables de los actos de sus militantes o simpatizantes.</p> <p><b>Fundado.</b> La autoridad responsable impuso una multa igual a los partidos que tienen condiciones disímbolas, por lo que en esa tesitura lo conducente es revocar la sanción impuesta a Movimiento Ciudadano con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos.</p>
<p>SUP-RAP-175/2013</p> <p>Procedimiento oficioso</p> <p>P-UFRPP 33/13</p>	MC	<p>Tema: rebase de topes de la campaña Presidencial</p> <p>Indebida interpretación del artículo 279, párrafo 3 del RF, por lo que la sanción impuesta por el rebase de topes de la campaña Presidencial es contraria al principio de proporcionalidad</p>	<p><b>Fundado,</b> la responsable impuso una multa igual a los partidos que tienen condiciones disímbolas, por lo que en esa tesitura lo conducente es revocar la sanción impuesta a Movimiento Ciudadano con motivo del rebase de topes de gastos de campaña, para el efecto de que el Instituto Nacional Electoral individualice de nueva cuenta la sanción atendiendo a las circunstancias particulares de los mencionados institutos políticos.</p>

Como se observa en el cuadro anterior, los agravios hechos valer por el PRD y MC, entonces integrantes de la otrora coalición “**Movimiento Progresista**”, en los recursos de

## **SUP-RAP-610/2017 Y ACUMULADOS**

apelación citados, versaron en términos generales por la indebida interpretación del artículo 279, párrafo 3 del Reglamento de Fiscalización; así como la falta de proporcionalidad en la imposición de las sanciones relacionadas con los rebases al tope de gastos de campaña, de ahí que en los efectos señalados en la sección de ejecución, únicamente se haya ordenado individualizar las sanciones por dicho rebase, bajo los elementos señalados en párrafos precedentes y entre los partidos que integraron la referida Coalición.

Por esta razón, no es válido pretender hacer valer como nuevo concepto de agravio en el presente asunto, que la autoridad responsable dejó de imponer sanciones a los entonces candidatos postulados por la otrora coalición, cuando en el momento procesal oportuno el PRD y MC únicamente impugnaron la interpretación del artículo 279, párrafo 3 del Reglamento de Fiscalización y la proporcionalidad de las sanciones entre los partidos integrantes, en el tema relacionado con infracciones por rebase de topes de gastos de campaña.

En su caso, los actores debieron hacer valer la causa de pedir, planteada en el presente asunto, dentro de los 4 días contados a partir del día siguiente a aquel en que se notificaron o tuvieron conocimiento de las resoluciones CG190/2013 (informes de campaña); CG242/2013 (informes anuales 2012); CG270/2013 (procedimiento oficioso P-UFRPP 29/13) y CG271/2013 (P-UFRPP 33/13), respectivamente<sup>71</sup>.

De ahí lo **inoperante** del agravio presentado por el PRD y MC.

---

<sup>71</sup> Artículo 8 de la Ley de Medios.

### VII. Efectos

Atendiendo la calificación de los agravios esgrimidos por el PAN, PRI, PRD, PVEM y MC, respectivamente, se **confirman** el acuerdo INE/CG395/2017, así como las resoluciones INE/CG396/2017 e INE/CG397/2017, en lo que fueron materia de impugnación.

Conforme a lo resuelto, se precisan las cifras como quedaron conforme a las conclusiones impugnadas, al tenor de lo siguiente:

N° Conclusión	Tema de la conclusión	Monto en dictamen Consolidado CG190/2013	Monto derivado de Sección de Ejecución	Diferencia	Hoja del Acuerdo INE/CG395/2017 emitida en acatamiento a la sección de ejecución
32	Spots de Tv y Radio	\$2,918,081.92	\$2,092,931.76	-\$825,150.16	268
45	Propaganda en Eventos	\$22,105,810.33	\$17,260,408.10	-\$4,845,402.23	270
77	Falta de Contratos en Póliza	\$2,119,992.47	\$848,199.58	-\$1,271,792.89	248
<b>Caso Monex</b>	"Monex Recompensa" con motivo del personal eventual contratado como estructura para el proceso electoral federal 2011-2012	\$50,508,890.90	\$58,559,278.24	+\$8,050,387.24	238
<b>228-Bis</b>	Determinar si facturación conjunta era violatorio de los artículos 98, párrafo 2, del COFIPE y 125, párrafo 1 del RF	63,997,753.17	63,997,753.17	-0-	337

En consecuencia, se tiene por cumplido lo ordenado en la Sección de Ejecución emitida en el SUP-RAP-124/2013, toda vez que, como quedó evidenciado en el estudio de los motivos de inconformidad planteados, el Consejo General del INE acató

**SUP-RAP-610/2017 Y  
ACUMULADOS**

debidamente lo que se le instruyó en cada una de las temáticas que conformaron dicha sección.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

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

**PRIMERO.** Se **acumulan** los recursos de apelación SUP-RAP-611/2017, SUP-RAP-627/2017, SUP-RAP-633/2017 y SUP-RAP-637/2017 al diverso SUP-RAP-610/2017, en consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a cada uno de los expedientes referidos, así como al correspondiente a la Sección de Ejecución.

**SEGUNDO.** Se **confirman** los actos impugnados.

**TERCERO.** Se tiene por **cumplido** lo ordenado en la Sección de Ejecución emitida en el SUP-RAP-124/2013.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**