

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,  
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL**

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SX-RAP-  
29/2019

**ACTOR:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
ADÍN ANTONIO DE LEÓN  
GÁLVEZ

**SECRETARIO:** ANTONIO  
DANIEL CORTES ROMAN

**COLABORADOR:** ROBIN  
JULIO VAZQUEZ IXTEPAN

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veintiséis de julio de dos mil diecinueve.

**S E N T E N C I A** que resuelve el recurso de apelación promovido por el Partido Verde Ecologista de México<sup>1</sup> para impugnar el dictamen consolidado INE/CG339/2019 y la resolución INE/CG340/2019 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> el ocho de julio del presente año, en relación con la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos del partido referido correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el estado de Quintana Roo.

---

<sup>1</sup> En adelante podrá citarse como: actor o parte actora.

<sup>2</sup> En adelante podrá citarse como: INE o autoridad responsable.

**ÍNDICE**

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	2
ANTECEDENTES .....	2
I. El contexto .....	2
II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal.....	3
CONSIDERANDO.....	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	4
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	5
TERCERO. Estudio de fondo.....	7
RESUELVE .....	32

**SUMARIO DE LA DECISIÓN**

Esta Sala Regional **revoca** la resolución impugnada, en lo que la autoridad responsable no expuso de manera clara los parámetros, razonamientos y ejercicios aritméticos que conllevaron a integrar el valor de los gastos por concepto de representantes de casilla y generales en la jornada electoral.

**ANTECEDENTES**

**I. El contexto**

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del proceso electoral local.** El once de enero de dos mil diecinueve,<sup>3</sup> el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo declaró el inicio del proceso electoral local

---

<sup>3</sup> En adelante los hechos que se mencionen acontecieron en el año dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.

ordinario 2018-2019 para la renovación de las diputaciones locales de la décimo sexta legislatura constitucional en la entidad federativa mencionada.

2. **Acuerdo INE/CG269/2019.** El veintidós de mayo, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo en mención relativo a los lineamientos para la comprobación de los gastos de jornada electoral por concepto de pago a los representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla.

3. **Proyecto de dictamen consolidado.** El dos de julio, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INE aprobó el proyecto de dictamen consolidado de la revisión de informes de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de diputados locales, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018-2019, en el estado de Quintana Roo.

4. **Resolución impugnada.** El ocho de julio, el Consejo General del INE aprobó el dictamen consolidado INE/CG339/2019 y la resolución INE/CG340/2019 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen referido.

## **II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal**

5. **Demanda.** El doce de julio, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de quien se ostentó como su representante suplente ante el Consejo General del INE, interpuso recurso de apelación a fin de controvertir el dictamen consolidado y la resolución descritos en líneas que anteceden.

## **SX-RAP-29/2019**

6. **Recepción en Sala Superior.** El dieciséis de julio, se recibieron en la Sala Superior de este Tribunal Electoral las constancias relativas al presente recurso; en la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó remitir las referidas constancias a esta Sala Regional.

7. **Recepción en esta Sala Regional.** El diecinueve de julio, se recibieron en esta Sala Regional el escrito de impugnación y las demás constancias relacionadas con el trámite del presente recurso.

8. **Turno.** El veinte de julio, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley de esta Sala Regional acordó integrar el expediente **SX-RAP-29/2019** y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez, para los efectos legales correspondientes.

9. **Radicación y admisión.** El veintitrés de julio, el Magistrado Instructor radicó el presente juicio y al considerar que cumplía con los requisitos establecidos determinó admitirlo.

10. **Cierre de instrucción** En diverso acuerdo, al no existir diligencias pendientes por desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

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

#### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

11. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la

Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación; por materia, ya que se relaciona con la fiscalización de los recursos públicos de campaña del Partido Verde Ecologista de México en relación con el proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el estado de Quintana Roo; y por geografía política, toda vez que dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción.

12. Es así, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso a), y 195, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, y 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Así como por lo determinado en el cuaderno de antecedentes 132/2019 y acuerdo general 1/2017, ambos de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

#### **SEGUNDO. Requisitos de procedencia**

13. El medio de impugnación que nos ocupa reúne los requisitos establecidos en los artículos 7, 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a), fracción I, y 45, apartado 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como se explica a continuación.

14. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre del partido

político actor y la firma autógrafa de quien se ostenta como su representante, se identifica el acto impugnado, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios pertinentes.

**15. Oportunidad.** La resolución que ahora se impugna se emitió el ocho de julio y la demanda fue presentada el doce de julio, esto es, dentro del plazo de cuatro días legalmente establecido para la interposición de los medios de impugnación.

**16. Legitimación y personería.** El recurso fue interpuesto por parte legítima, al ser promovido por un partido político, en el caso, el Partido Verde Ecologista de México, a través de Fernando Garibay Palomino, quien se ostenta como representante suplente del partido en cuestión ante el Consejo General del INE; tal personería se encuentra reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

**17. Interés jurídico.** El partido recurrente considera que las sanciones establecidas por el Consejo General del INE en el dictamen y la resolución que constituyen la materia de controversia son indebidas y le generan afectación; por tanto, se satisface el requisito en comento.

**18. Definitividad.** La resolución impugnada constituye un acto definitivo, al tratarse de la imposición de una sanción emitida por el Consejo General del INE, y contra ello procede el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, apartado 1, inciso b), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

19. En atención a que se encuentran cumplidos los requisitos de procedibilidad del presente juicio, lo conducente es analizar el fondo de la controversia que se plantea.

### **TERCERO. Estudio de fondo**

#### **Pretensión y agravios**

20. La **pretensión** del partido actor es que se revoque la resolución impugnada debido a que, a su consideración, es indebido que la autoridad responsable lo sancione.

21. Para ello, el actor se duele de que, al resolver sobre las conclusiones 5\_C18\_P1 y 5\_C19\_P1 —a través de las cuales se señaló que se omitió presentar los recibos de pago o gratuidad de representantes de casilla o general—, la autoridad responsable fundamentó y motivó deficientemente su determinación pues sólo realizó señalamientos de manera genérica respecto a la matriz de precios, la cual asigna de manera indebida un costo por representante de casilla de \$1,000.00 (un mil pesos 00/100 m.n.) sin que se indicara cuáles fueron las razones o fundamentos que llevaron a determinar tal costo.

22. De igual manera, señala que del anexo denominado “Matriz JE.xlsx” no es posible observar tales razonamientos, ya que sólo puede apreciarse un cuadro o tabla, que señala el costo correspondiente a representante general en el estado de Quintana Roo por una cantidad de \$1,000.00 (un mil pesos 00/100 m.n.), sin embargo no existe ningún razonamiento del porqué se asignó dicho costo, si lo pagó un partido en específico a sus representantes o algún proveedor de servicios

## **SX-RAP-29/2019**

pagó dicha cantidad por un servicio similar o una justificación que permita concluir como fue tasada dicha cantidad.

23. Lo anterior, a juicio de la parte actora se traduce en una indebida valoración del costo relativa al pago de representantes de casilla que, a su vez, refleja una sanción excesiva.

24. Por otro lado, aduce que se vulnera la seguridad jurídica del actor debido a que en la matriz de precios no se consideró un rubro específico en el que se contemplaran a los representantes de casilla y/o generales, de ahí que la sanción sea desproporcionada.

25. Por otro lado, la autoridad responsable debió tomar como base el monto de \$300 (trescientos pesos 00/100 m.n.) que se otorgó como apoyo a los funcionarios de casilla, pues es un gasto congruente entre una función y otra que tiene que ver con la misma etapa electoral.

26. De igual manera, se vulnera el principio de congruencia ya que en un primero momento la autoridad responsable señaló de manera expresa que lo referente a dichas conclusiones es un gasto sin objeto partidista, sin embargo, lo que se sanciona tiene que ver directamente con el gasto no reportado correspondiente a los representantes de casilla de un partido político.

27. Al respecto, debe señalarse que tales planteamientos serán suplidos en su deficiencia en términos del artículo 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que si bien la parte

actora hace alusión al monto de \$1,000.00 (un mil pesos 00/100 m.n.), la cual se estableció en la conclusión 5\_C19\_P1, lo cierto es que también expresa fehacientemente la impugnación de la conclusión 5\_C18\_P1 y esgrime los mismos razonamientos para ambas conclusiones, de ahí que lo expuesto para una de ellas, deba entenderse para ambas.

28. Previo al estudio que se realizará al fondo del presente asunto, es menester precisar que la parte actora —salvo la deficiente fundamentación y motivación al establecer el valor de gasto que sirvió como base de costos de representantes en la jornada electoral—, no vierte ningún agravio o planteamiento en contra de las restantes conclusiones y consideraciones expuestas en el dictamen INE/CG339/2019 y la resolución INE/CG340/2019, por lo que éstas quedan firmes.

29. Ahora bien, en lo que es materia de análisis, a juicio de esta Sala Regional, el planteamiento relativo a la deficiente fundamentación y motivación se califica de **fundado** por las siguientes razones.

30. La autoridad responsable indicó en las observaciones de la parte actora lo siguiente:

<p><b>Jornada Electoral</b></p> <p><i>Del análisis a la información contenida en el Subsistema de Registro de Representantes Generales y de Casilla (SRRGC) y el Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), se determinó la presencia de representantes, de los cuales no</i></p>	<p><b>“Respuesta</b></p> <p><i>: Todos los Representantes Generales y de Casilla prestaron sus servicios de forma gratuita, así mismo el sistema SRRGC emitió los recibos de gratuidad de cada uno de ellos como consta en el</i></p>	<p><b>No atendida</b></p> <p>Del análisis a la documentación presentada por el sujeto obligado, no se localizaron los recibos de pago o gratuidad de sus representantes generales y/o de casilla, por lo que se procedió a la determinación del costo de la manera siguiente:</p> <table border="1" data-bbox="678 2037 1099 2231"> <thead> <tr> <th>Número de Representantes (Anexo J-2)</th> <th>Costo unitario</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1,348</td> <td>\$1,000.00</td> <td>\$1,348,000.00</td> </tr> </tbody> </table>	Número de Representantes (Anexo J-2)	Costo unitario	Total	1,348	\$1,000.00	\$1,348,000.00	<p><b>5_C18_P1</b></p> <p>El sujeto obligado omitió presentar los recibos de pago o de gratuidad, por un importe de \$1,349,000.00.</p> <p>La</p>	<p>Egreso no reportado.</p>	<p>Artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP, 127, 216 bis, numeral 7 del RF, así como los acuerdos INE/CG215/2019 e</p>
Número de Representantes (Anexo J-2)	Costo unitario	Total									
1,348	\$1,000.00	\$1,348,000.00									

**SX-RAP-29/2019**

<p>se especificó si prestaron sus servicios de manera gratuita u onerosa, como se detalla en el <b>Anexo J-1</b>.</p> <p>De conformidad con el artículo quinto del Acuerdo INE/CG215/2019, el SRRGC se aperturará del 12 al 16 de junio de 2019, con la finalidad de que se realicen las aclaraciones pertinentes, y en su caso, especifiquen si dichos representantes fueron remunerados o gratuitos.</p> <p>Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:</p> <p>En caso de ser remunerado</p> <p>-El registro contable en el cual se identifique el pago.</p> <p>-La evidencia del pago realizado al representante general o de casilla, en el cual se identifique la cuenta bancaria de origen y el destinatario.</p> <p>En caso de ser gratuito</p> <p>-La evidencia de la modificación realizada en el SRRGC.</p> <p>- En ambos casos, las aclaraciones que a su derecho convenga.</p> <p>De conformidad con el artículo 199, numeral 1, inciso c) y e), de la LGIPE, 199, numerales 4, inciso g) y 7; 216 bis, numeral 7 del RF, así como los</p>	<p>sistema.”</p> <p>Ver Anexo R-1, pág.4</p>	<p>El número de representantes se detalla en el <b>Anexo J-1</b> (corresponde al <b>Anexo J-2</b> del oficio núm. INE/UTF/DA/8043/19 notificado el día 11 de junio de 2019).</p> <p>Adicionalmente, se determinó el gasto no reportado a los candidatos beneficiados por concepto de jornada electoral, como se detalla a continuación:</p>				<p>acumulación del gasto se aplica conforme al análisis de la columna que antecede:</p> <p>PVEM = \$94,000.00 COA JHH = \$1,255,000.00.</p> <p>Dichos montos se verán reflejados en los Anexos II de cada sujeto obligado, según corresponda.</p> <p>De conformidad con los artículos 243, numeral 2 de la LGIPE y 192 del RF, el costo determinado se acumulará a los gastos de campaña de los candidatos beneficiados.</p>	<p>INE/CG269/2019.</p>
		<b>ID</b>	<b>Nombre del Candidato</b>	<b>Importe</b>	<b>Referencia</b>		
		61838	Guillermo Andrés Brahm González	\$94,000.00	(1)		
		61812	Ana Ellamin Pamplona Ramirez	70,000.00	(2)		
		61815	Angela Del Socorro Carrillo Chulin	47,000.00	(2)		
		61810	Erick Gustavo Miranda Garcia	70,000.00	(2)		
		61806	Erika Guadalupe Castillo Acosta	90,000.00	(2)		
		61808	Euterpe Alicia Gutierrez Valasis	68,000.00	(2)		
		61813	Hernan Villatoro Barrios	140,000.00	(2)		
		61809	Juan Carlos Beristain Navarrete	111,000.00	(2)		
		61807	Linda Saray Cobos Castro	93,000.00	(2)		
		61804	Maria Antonieta Aguilar Rios	82,000.00	(2)		
		61805	Maria Fernanda Trejo Quijano	111,000.00	(2)		
61814	Reyna Arely Duran	108,000.00	(2)				

<p>acuerdos INE/CG215/2019 e INE/CG269/2019.</p>		Ovando		
	6181 1	Roberto Erales Jimenez	92,000. 00	(2)
	6181 6	Tyara Schleske De Ariño	77,000. 00	(2)
	6185 7	Wilbert Alberto Batun Chulim	96,000. 00	(2)
		<b>Gran Total</b>	<b>\$1,349, 000.00</b>	
<p>Los candidatos identificados con (1), corresponden a los postulados por el PVEM por un monto de \$94,000.00 y los referenciados con (2) a los candidatos postulados por la Coalición Juntos Haremos Historia por un monto de \$1,255,000.00, dando un total de \$1,349,000.00 (\$94,000.00+\$1,255,000.00).</p> <p>Lo anterior se detalla en el <b>Anexo J-2</b> del presente dictamen.</p> <p>Por lo que corresponde a los candidatos de la Coalición Juntos Haremos Historia, el gasto será acumulado en su Anexo II del dictamen consolidado.</p> <p>(...) Se identificó que se intentó subir los formatos de gratuidad en formato distinto al determinado en el acuerdo INE/CG215/2019.</p> <p>El formato de gratuidad firmado por cada representante cargado en el Subsistema de Registro de Representantes, sería el único medio para comprobar ante la autoridad la gratuidad de los servicios prestados por cada representante general y de casilla.</p> <p>El acuerdo INE/CG215/2019, en su artículo quinto, señala que a partir del 24 de mayo y hasta el 5 de junio de 2019, los sujetos obligados podrían digitalizar y cargar al Subsistema de registro de Representantes, los formatos firmados en archivo .jpg de los representantes de casilla que declararon haber realizado su función de forma gratuita y desinteresada. Asimismo, Para dar atención a los oficios de errores y omisiones, el Sistema de Registro de Representantes se abriría del 12 al 16 de junio de 2019.</p> <p>El Artículo séptimo del citado acuerdo señala que sería considerado como un gasto no reportado el incumplimiento a la comprobación de gratuidad mediante el subsistema, obligación descrita en el artículo segundo, numerales 4, 5 y 6 del mismo Lineamiento, a excepción de los casos que se ubicaran en el supuesto del artículo 6, párrafo 4, es decir que se consideraría exento de subir un recibo de gratuidad por cada oneroso reportado.</p> <p>La cuantificación del gasto no reportado</p>				

		<p>sería realizada por cada formato de representante gratuito que no se hubiera digitalizado y cargado en el Subsistema de Registro de Representantes. Para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante de casilla, se tomaría en consideración el valor promedio más alto que hubiera pagado algún sujeto obligado en el Distrito Electoral Federal, diferenciando entre representantes de casilla y representantes generales.</p> <p>El Subsistema de Registro de Representantes generaba para cada representante reportado como gratuito el Comprobante de Representación General o de Casilla con su nombre completo, clave de elector, el sujeto obligado al que representan, el código QR que permitiera su pronta identificación y la leyenda señalando de forma expresa que realizó sus actividades de forma gratuita y desinteresada.</p> <p>El artículo 4, numeral 8, del acuerdo en comento, señala que los sujetos obligados no podrían adjuntar documentación relacionada con los formatos de gratuidad u onerosos a través de las respuestas que realizaran a los oficios de errores y omisiones, es decir en el SIF, pues como ya se señaló el medio válido para la carga de información es el Subsistema de Representantes y en el formato .jpg indicado.</p> <p>Derivado de la solicitud de la UTF para contar con los archivos de recibos de gratuidad cargados en el sistema, mediante correo electrónico la Unidad Técnica de Servicios de Informática aclaró que los recibos de gratuidad que no cumplen con el formato .jpg, si bien quedan registrados en el sistema por su intento de carga, el mismo no guarda los documentos adjuntos. Sin embargo, el referido sistema informa al usuario que el contenido no está en un formato válido.</p> <p>Por tal razón la observación <b>no quedo atendida.</b></p>									
<p>Del análisis a la información contenida en el Subsistema de Registro de Representantes Generales y de Casilla (SRRGC) y el Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), se determinó la presencia de manera gratuita de representantes generales y/o de casilla; sin embargo, omitió presentar el recibo de gratuidad correspondiente. Como se detalla</p>	<p><b>“Respuesta</b> : Todos los recibos de gratuidad fueron registrados en el Subsistema SRRGC en tiempo y forma, los cuales no arrojan acuse.”</p> <p>Ver Anexo R-1, pág.5</p>	<p><b>No atendida</b></p> <p>Del análisis a la información contenida en el Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), se detectó al representante propietario Gabriel Nahuat Dzib, con clave de elector NHDZGB76032423H801, distrito local 12, municipio 3, casilla 229C-1, de quien no se informó si prestaría sus servicios de manera gratuita u onerosa, por lo que se procedió a la determinación del costo de la manera siguiente:</p> <table border="1" data-bbox="537 2010 954 2198"> <thead> <tr> <th>Número de Representantes</th> <th>Costo unitario</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>\$1,000.00</td> <td>\$1,000.00</td> </tr> </tbody> </table> <p>Por tal razón, la observación <b>no quedó</b></p>	Número de Representantes	Costo unitario	Total	1	\$1,000.00	\$1,000.00	<p><b>5_C19_P1</b></p> <p>El sujeto obligado omitió presentar el pago a un representante de casilla por un monto de \$1,000.00.</p> <p>De conformidad con los</p>	<p>Egreso no reportado.</p>	<p>Artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP, 127, 216 bis, numeral 7 del RF, así como los acuerdos INE/CG2 15/2019 e INE/CG2 69/2019.</p>
Número de Representantes	Costo unitario	Total									
1	\$1,000.00	\$1,000.00									

<p>en el <b>Anexo J-2.</b></p> <p>Dichos representantes no se encuentran dentro de la exención a que hace referencia el Artículo sexto, numeral 4 del Acuerdo INE/CG215/2019 y Acuerdo primero, numeral 6, inciso b) del Acuerdo INE/CG269/2019.</p> <p>Asimismo, de conformidad con el artículo quinto del Acuerdo INE/CG215/2019, el SRRGC se aperturará del 12 al 16 de junio de 2019, con la finalidad de que se realicen las aclaraciones pertinentes, y en su caso, incluyan los formatos de gratuidad respectivos.</p> <p>Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La evidencia de la modificación realizada en el SRRGC.</li> <li>- Las aclaraciones que a su derecho convenga.</li> </ul> <p>De conformidad con el artículo 199, numeral 1, inciso c) y e), de la LGIPE, 199, numerales 4, inciso g) y 7; 216 bis, numeral 7 del RF, así como los acuerdos INE/CG215/2019 e INE/CG269/2019</p>		<p><b>atendida.</b></p> <p>De lo anterior, de conformidad con lo señalado en el artículo séptimo, numeral 2 del acuerdo INE/CG205/2019, se realizó la determinación del costo de los recibos no presentados; razón por la cual, el sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de pagos a representantes de la Jornada Electoral por un monto total de \$1,000.00.</p> <p>El costo determinado se acumulará a los gastos de campaña.</p>	<p>artículos 243, numeral 2 de la LGIPE y 192 del RF, el costo determinado se acumulará a los gastos de campaña de los candidatos beneficiados.</p>		
--	--	--	---	--	--

**31.** Del Dictamen consolidado, se desprende lo siguiente:

(...)

**Determinación de Costos**

## SX-RAP-29/2019

Si de la revisión de los informes de ingresos y egresos de los actos de campaña, que presenten los sujetos obligados, así como de la aplicación de los procedimientos de auditoría establecidos en la normativa, se identifican ingresos y egresos no reportados, se utiliza la metodología en términos del artículo 27 del RF, como se describe a continuación:

La determinación del valor de los gastos se sujetó a lo siguiente:

- a) Se identificó el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- b) Las condiciones de uso se midieron en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio conforme a los periodos de los procesos electorales.
- c) Se reunió, analizó y evaluó la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.
- d) La información se obtuvo de las operaciones realizadas por los sujetos obligados durante el periodo de campaña, con los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados.

Con base en los valores descritos en el numeral anterior, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, se elaboró una matriz de precios, con información homogénea y comparable como consta en el Anexo Matriz de Precios del presente Dictamen.

– Una vez identificados los registros similares se procedió a identificar el valor más alto, con el fin de realizar el cálculo del costo de los bienes y/o servicios no reportados por el sujeto obligado.

– Para determinar los montos que determinan la valuación se tomó en cuenta aquella relativa al municipio, distrito o entidad federativa de que se trate y, en caso de no existir información suficiente en la entidad federativa involucrada, con base en el artículo 27, numeral 2 del RF se consideró aquella de entidades federativas que cuenten con un ingreso per cápita semejante, de conformidad a la última información publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para este caso se tomó la información del PIB a precios corrientes correspondiente a 2017, así como la población proyectada 2018 (CONAPO).

Con estos datos, se determinó el ingreso per cápita por entidad, mediante la aplicación de la siguiente fórmula:  $PIB_{pc} = PIB / Población$ .

La segmentación se realiza por cuartiles permitiendo identificar aquellas regiones geográficas con ingreso per cápita similar.

– Esto de acuerdo al apartado que se encuentra dentro de la matriz de precios para así homologar y comparar los gastos realizados.

En los casos en los que en la matriz de precios no se tiene ningún otro punto de referencia en los estados que forman parte del cuartil al que pertenece el estado en cuestión, se consideraron los únicos costos de bienes o servicios de características similares reportados en la matriz de precios, de los que se seleccionó el del valor más alto.

### **Matriz de precios de jornada electoral**

La matriz de precios de jornada electoral se calculó con base en el párrafo 2 del artículo séptimo del Acuerdo INE/CG215/19 que a letra dice:

**Para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante de casilla, se tomará en consideración el valor promedio más alto que hubieran pagado los sujetos obligados en el Distrito Electoral Federal, diferenciando entre representantes de casilla y representantes generales.**

Por lo anterior, el proceso para obtener el valor del gasto no reportado se realizó como sigue:

1. Se tomó como base el total de plantillas de “pagos efectuados” que los SO subieron el SIF.
2. Tomando los valores del monto pagado y el número de representantes, se obtuvo el promedio pagado por cada SO en cada distrito electoral federal.
3. Se tomó el valor del promedio más alto de cada estado y distrito electoral federal.

(...)

32. Por otra parte, en la resolución controvertida se estableció, en lo que interesa, lo siguiente:

(...)

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado la conducta que violenta los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 216 bis,

## **SX-RAP-29/2019**

numeral 7 y 127 del Reglamento de Fiscalización, así como los acuerdos INE/CG215/2019 e INE/CG269/2019, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

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:

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar las faltas determinando lo siguiente:

- a)** Tipo de infracción (acción u omisión)
- b)** Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron
- c)** Comisión intencional o culposa de la falta.
- d)** La trascendencia de las normas transgredidas.
- e)** Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el **Considerando 19** de la presente Resolución.

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)**

En relación con las irregularidades identificadas en las conclusiones de mérito, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar los gastos realizados en el informe de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2019, en el estado de Quintana Roo, misma que corresponde a

una **omisión** que vulnera los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento de Fiscalización, así como los acuerdos INE/CG215/2019 e INE/CG269/2019.

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

El sujeto obligado con su actuar dio lugar a las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que vulneran lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento de Fiscalización, así como los acuerdos INE/CG215/2019 e INE/CG269/2019, a saber:

No.	Conclusión	Monto involucrado
5_C18_P1	<i>“El sujeto obligado omitió presentar los recibos de pago o de gratuidad, por un importe de \$1,349,000.00.</i>	\$1,349,000.00
5_C19_P1	<i>El sujeto obligado omitió presentar el pago a un representante de casilla por un monto de \$1,000.00”</i>	\$1,000.00

Dicha irregularidad se llevó a cabo durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2019 en el estado de Quintana Roo, concretándose en dicha entidad federativa, y detectándose en el marco de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña relacionados con el Proceso Electoral correspondiente.

**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 referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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

Previo al análisis de trascendencia de la normatividad transgredida, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen los sujetos obligados en el periodo sujeto a revisión; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y

## **SX-RAP-29/2019**

corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad Técnica de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los sujetos obligados.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de campaña presentados, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen, monto, destino y aplicación de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación así como modalidades y metodología, se encuentran reguladas del artículo 297 al 303 del Reglamento de Fiscalización.

Como se advierte, las visitas de verificación permiten a la Unidad Técnica de Fiscalización tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los sujetos obligados, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/001/2019, por el que se emiten, entre otros, los Lineamientos para realizar las visitas de verificación, durante las precampañas, apoyo ciudadano y campañas de los Procesos Electorales Locales 2019, en los artículos 10 y 11, mismos que para mayor referencia se transcriben a continuación:

*“Artículo 10.- Las actas de visitas de verificación tendrán efectos vinculantes con la revisión de los informes de precampaña, de campaña o de obtención de apoyo*

*ciudadano, respectivos.*

*Artículo 11.- Los resultados de las visitas de verificación serán determinados en el Dictamen y la resolución que en su momento proponga la Unidad Técnica a la Comisión, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes, según sea el caso.*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes en comento prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida 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 los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir reportar gastos realizados mismos que carecen de objeto partidista, se vulnera sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

Así las cosas, la falta sustancial de mérito trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, además de tutelar bienes jurídicos tales como la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, busca garantizar el cumplimiento estricto de las normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la normatividad adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es

## SX-RAP-29/2019

importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien, el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

- Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.
- La información se podrá obtener de los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien, en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, cotizaciones con proveedores o, en su caso, cámaras o asociaciones del ramo que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, **cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valuará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.**

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto obligado, optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, no tendría un efecto disuasivo, puesto que esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento de Fiscalización, así como los acuerdos INE/CG215/2019 e INE/CG269/2019.

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el

## **SX-RAP-29/2019**

cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Ahora bien, es importante establecer que la normatividad en comento (en especial, en los acuerdos referenciados) se estableció que los Responsables de Registro de los sujetos obligados en cada Junta Ejecutiva Distrital debían recabar en el formato que generará el sistema, la firma autógrafa de cada representante general y de casilla registrado como gratuito, confirmando así que su participación el día de la Jornada Electoral se realizaba de forma gratuita y voluntaria, y posteriormente digitalizarlos debidamente firmados.

Al respecto cabe señalar que la actividad de representación (general y de casilla) además de ser una actividad partidista, también permite la participación de cualquier ciudadano, consecuentemente, fue necesario implementar mecanismos que por una parte faciliten tecnológicamente el registro de los representantes, y por otra que generen certeza de si los mismos brindaron un servicio gratuito u oneroso

En ese sentido, atendiendo al principio de certeza que rige la materia electoral y los plazos en que esta autoridad debe realizar la fiscalización de los recursos involucrados en cada una de las campañas electorales es que se estableció como requisitos en los acuerdos de referencia que la información proporcionada por los sujetos regulados en el Sistema de Representantes fuera definitiva y no pudiera modificarse, una vez concluidos los plazos para al registro y captura de los formatos correspondientes.

Lo anterior, permitiría a la autoridad tener certeza de las condiciones en las que cada uno de los participantes brindo sus

servicios con los sujetos obligados, estableciendo que en aquellos casos en que los entes políticos no hubieren cumplido con su obligación, éstos serían considerados como gastos no reportados, a excepción de los casos que se adecuaran al supuesto del artículo 6, párrafo 4 del acuerdo INE/CG215/2019.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento de Fiscalización, así como los acuerdos INE/CG215/2019 e INE/CG269/2019, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**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, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

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, es garantizar la certeza en el origen y aplicación de los recursos mediante la verificación oportuna, al contar con la documentación soporte de las cuentas por

pagar con saldos a la conclusión de la campaña.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en **dos faltas** de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

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 entes obligados.

**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 irregularidades que se traducen en faltas de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza en el origen y la aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que las infracciones deben calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

**B) IMPOSICION DE LA SANCIÓN**

A continuación se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el **Considerando 19** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el

sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, 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.

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

#### **Conclusión 5\_C18\_P1**

- 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 Proceso Electoral Local Ordinario 2019 en la entidad referida 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 correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$1,349,000.00 (un millón trescientos cuarenta y nueve mil pesos 00/100 M.N.).
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad

## **SX-RAP-29/2019**

económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas 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 el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado **\$1,349,000.00 (un millón trescientos cuarenta y nueve mil pesos 00/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **\$1,349,000.00 (un millón trescientos cuarenta y nueve mil pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Verde Ecologista de México**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,349,000.00 (un millón trescientos cuarenta y nueve mil pesos 00/100 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 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 5\_C19\_P1**

- 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 Proceso Electoral Local Ordinario 2019 en la entidad referida 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 correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$1,000.00 (mil pesos 00/100 M.N.).
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han 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 de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas 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 el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado **\$1,000.00 (mil pesos 00/100 M.N.)**, lo que

## **SX-RAP-29/2019**

da como resultado total la cantidad de **\$1,000.00 (mil pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Verde Ecologista de México**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,000.00 (mil pesos 00/100 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 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(...)

33. De lo anterior es posible evidenciar que, si bien la autoridad responsable fundó y motivó su determinación, lo cierto es que ésta fue deficiente, ya que, como lo indica la parte actora, la autoridad responsable en ningún momento indicó cuales fueron las razones concretas, fundamentos y particulares que le llevaron a determinar el monto de gastos de representantes de casilla y generales.

34. En efecto, la autoridad responsable estableció claramente el procedimiento a seguir para deducir el costo de los gastos, no obstante, del análisis de la documentación remitida por la autoridad responsable no puede observarse la justificación y cálculos que sirvieron como parámetro para fijar el valor promedio más alto que serviría para imponer la sanción a la parte actora.

35. Esto porque, del artículo séptimo, apartado 2, de los "Lineamientos para establecer los requisitos y procedimientos

que deberán observar los sujetos obligados para la comprobación de los gastos o gratuidad de los representantes y representantes generales ante las mesas directivas de casilla **en cualquier tipo de Proceso Electoral**", aprobados a través del acuerdo INE/CG215/19, se estableció que, para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante, se tomaría en consideración el valor promedio más alto que hubieran pagado los sujetos obligados en el Distrito Electoral Federal, diferenciando entre representantes de casilla y representantes generales.

**36.** Estableciendo como proceso para obtener el valor del gasto no reportado el siguiente: 1. Tomar como base el total de plantillas de "pagos efectuados" que los Sujetos Obligados subieron al SIF, 2. Tomar los valores del monto pagado y el número de representantes, se obtuvo el promedio pagado por cada Sujeto Obligado en cada distrito electoral federal, y 3. Tomar el valor del promedio más alto de cada estado y distrito electoral federal.

**37.** De ello, es claro que la autoridad responsable no expuso de manera clara los parámetros, razonamientos y ejercicios aritméticos que conllevaron a integrar la matriz de precios de jornada electoral, en específico, lo relativo a representantes de casilla y generales, ya que no basta la mera mención del procedimiento que siguió, sino también, era necesario que estableciera de manera concreta la base total de plantillas de "pagos efectuados" que los Sujetos Obligados subieron al SIF, los valores del monto pagado y el número de representantes, el promedio pagado por cada Sujeto Obligado en cada distrito

## **SX-RAP-29/2019**

electoral y el valor del promedio más alto de cada estado y distrito electoral, ello exclusivamente en cuanto a los representantes de casilla y generales.

38. Además, la autoridad responsable no tomó en consideración lo establecido en el artículo 25, apartado 7, del Reglamento de Fiscalización, ya que, con base en ello, debió referir cuál de las bases objetivas aplicó para la elaboración de la matriz de precios.

39. Así, lo ha determinado la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-5/2019 al señalar que la autoridad responsable, para determinar el valor del costo, debe fundar y motivar la matriz de precios conforme a los criterios establecidos en los artículos 25, apartado 7, con relación al 27 del Reglamento de Fiscalización.

40. Así las cosas, es evidente que cumplir con la obligación de fundar y motivar de manera suficiente era imperativo para que la parte actora estuviera en aptitud de confrontar dicha información y así contar con todos los elementos necesarios para estar en pleno conocimiento de su sanción.

41. No obstante, al no haber realizado la autoridad responsable dichas acciones, dejó en estado de indefensión a la parte actora ya que no cuenta con los elementos necesarios para poder confrontarlos.

### **Efectos.**

42. Así, debido a que resultó fundado el agravio planteado por el actor, de conformidad con el artículo 47, apartado 1, de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen INE/CG339/2019 y la resolución INE/CG340/2019 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el ocho de julio del presente año, en relación con la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos del partido referido correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el estado de Quintana Roo.

43. Lo anterior, para el efecto de que la autoridad responsable funde y motive de manera suficiente los parámetros tomados para fijar el valor promedio más alto que serviría para imponer la sanción a la parte actora y, en consecuencia, emita una nueva determinación.

44. Asimismo, se le vincula para que informe a esta Sala Regional del cumplimiento dado a la presente ejecutoria, una vez que ello ocurra, dentro de las veinticuatro horas siguientes, debiendo adjuntar las constancias que acrediten el cumplimiento dado a lo aquí ordenado. Ello con fundamento en el artículo 92 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

45. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el trámite y sustanciación del juicio que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

46. Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado y la resolución controvertidos, para los efectos previstos en el presente fallo.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al actor, por conducto de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en auxilio de las labores de esta Sala Regional; de **manera electrónica** o mediante **oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, a la referida Sala Superior, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo; y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28 y 29, apartados 1, 3 y 5, y 48, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los artículos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como el acuerdo general 1/2017 emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Se instruye al Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, y en su caso, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este asunto, como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos la Magistrada y los Magistrados de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Adín Antonio de León Gálvez, Presidente por Ministerio de Ley, Eva Barrientos Zepeda y José Francisco Delgado Estévez, Secretario General de Acuerdos, quien actúa en funciones de Magistrado, ante Esteban Ramírez Juncal, Secretario Auxiliar de Pleno, en funciones de Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
POR MINISTERIO DE LEY**

**ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO  
EN FUNCIONES**

**EVA BARRIENTOS  
ZEPEDA**

**JOSÉ FRANCISCO DELGADO  
ESTÉVEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**ESTEBAN RAMÍREZ JUNCAL**