

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SX-RAP-54/2025

RECURRENTE: ARTURO HERVIS
REYES

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

PONENTE: MAGISTRADO ENRIQUE
FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL ROSAS
LEAL

COLABORADORA: FRIDA CÁRDENAS
MORENO

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave,
veinte de agosto de dos mil veinticinco

Sentencia que resuelve el RAP que el recurrente interpuso a fin de impugnar la resolución INE/CG739/2025, mediante la cual, el Consejo General declaró *infundado* el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra de la candidata a la Presidencia Municipal de Ángel R. Cabada postulada por la coalición Sigamos Haciendo Historia en Veracruz, conformada por los Partido Verde Ecologista de México y Morena.

ÍNDICE

I. ASPECTOS GENERALES.....	2
II. SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	3
III. ANTECEDENTES	3
IV. TRÁMITE DEL RAP.....	4
V. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA	5
VI. PRESUPUESTOS PROCESALES.....	5
VII. PLANTEAMIENTO DEL CASO	6
a. Contexto de la controversia	6
b. Consideraciones de la resolución reclamada	8
c. Pretensión, causa de pedir y motivos de agravio.....	13
d. Identificación del problema jurídico a resolver	15
e. Metodología	15
VIII. ESTUDIO.....	15
a. Tesis de la decisión.....	15
b. Parámetro de control.....	16
b.1. Principio de legalidad.....	16
b.2. Principios de exhaustividad y congruencia.....	17
b.3. Investigación y cargas probatorias en los procedimientos administrativos de fiscalización	19
b.4. Presunción de inocencia.....	25
c. Análisis de caso	28
d. Decisión: la resolución reclamada se ajusta a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia.....	42
IX. RESUELVE.....	43

GLOSARIO	
Coalición	Coalición parcial <i>Sigamos Haciendo Historia en Veracruz</i> para el proceso electoral Local Ordinario 2024-2025 para la renovación de los ayuntamientos en Veracruz, conformada por los partidos políticos Verde Ecologista de México y MORENA.
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comisión de Fiscalización	Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Denunciada	Samantha Sánchez del Hoyo (candidata a la Presidencia Municipal de Ángel R. Cabada postulada por la coalición Sigamos Haciendo Historia en Veracruz conformada por los Partido Verde Ecologista de México y Morena)
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Municipio	Municipio de Ángel R. Cabada
PELV	Proceso electoral ordinario 2024-2025 en el estado de Veracruz para la renovación de sus 212 ayuntamientos
Procedimiento de queja	Procedimiento administrativo de queja en materia de fiscalización recursos
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
RAP	Recurso de apelación
Recurrente	Arturo Hervís Reyes (Candidato Independiente a la Presidencia Municipal de Ángel R. Cabada Veracruz y denunciante en el procedimiento administrativo de queja en materia de fiscalización)
Resolución reclamada	Resolución INE/CG739/2025, mediante la cual, el Consejo General declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra de la candidata a la presidencia municipal de Ángel R. Cabada postulada por la coalición Sigamos Haciendo Historia en Veracruz conformada por los Partido Verde Ecologista de México y Morena.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Xalapa	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

I. ASPECTOS GENERALES

1. El recurrente denunció la presunta comisión de diversas infracciones en materia de fiscalización de los gastos de campaña, que, desde su perspectiva, al acreditarse, actualizaban un presunto rebase al correspondiente tope de gastos de campaña de la denunciada.
2. Al instaurarse al procedimiento de queja, la UTF realizó las diligencias de investigación que estimó necesarias y pertinentes, para allegar al expediente los elementos necesarios para resolver respecto de las denuncias.
3. El Consejo General declaró *infundado* el procedimiento de queja, al



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-54/2025

estimar que algunos de los conceptos de gasto denunciados no se probaban; en tanto que los que sí se acreditaron, no constituían una infracción a la normativa en materia de fiscalización, por lo que, lo relativo al posible rebase al tope de gastos de campaña, se analizaría en el respectivo dictamen consolidado.

4. El recurrente aduce que la resolución reclamada es contraria a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, dado que, a su entender, el Consejo General dejó de advertir una deficiente investigación, diversos conceptos de gastos, pruebas y alegatos, por lo que estima incorrecta la decisión de no sancionar a la denunciada.
5. Por tanto, la materia de la controversia de este RAP consiste en analizar a la resolución reclamada a luz de lo motivos de agravio, y establecer si, la determinación de absolver a la denunciada se ajusta o no a los referidos principios.

II. SUMARIO DE LA DECISIÓN

6. **Confirmar** la resolución reclamada, dado que el Consejo General sí valoró los hechos y los conceptos de gasto denunciados, así como las pruebas que constaban en el expediente, de manera adecuada e integral, y al haberse realizado una investigación idónea, adecuada, exhaustiva y congruente con esos hechos y conceptos. En tanto, que los motivos de agravio formulados por el recurrente son insuficientes e ineficaces para desvirtuar las consideraciones y determinaciones del referido Consejo General.

III. ANTECEDENTES

a. PELV

7. **Inicio.** En sesión solemne de siete de enero¹, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz lo declaró.
8. **Coalición.** Mediante acuerdo aprobado el doce de febrero, ese mismo

¹ Las fechas que se citan en esta sentencia, corresponden al presente año de dos mil veinticinco, con excepción hecha de aquellas en las que se señale otra anualidad.

Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz determinó la procedencia del convenio de la Coalición.

9. **Topes de gastos de campaña.** El veintiocho de marzo, el referido Consejo General local, mediante el correspondiente determinó el cálculo de los señalados topes de gastos de campaña.

b. Procedimiento de queja

10. **Quejas.** Mediante escritos de seis y doce de junio, el recurrente denunció a la denunciada, por la probable comisión de diversas infracciones en materia de fiscalización en el marco del PELV.
11. **Trámite.** En su oportunidad, la UTF integró los expedientes INE/Q-COF-UTF/427/2025/VER y INE/Q-COFUTF/ 449/2025/VER, admitió a trámite las quejas, notificó y emplazó a la denunciada, y realizó las correspondientes diligencias de investigación. Hecho lo anterior, la UTF elaboró y puso a consideración de la Comisión de Fiscalización del INE, el correspondiente proyecto de resolución; la que, una vez que lo aprobó, lo remitió para su discusión y aprobación al Consejo General.
12. **Resolución reclamada.** El Consejo General la emitió el veintiocho de julio.

IV. TRÁMITE DEL RAP

13. **Interposición.** El actor presentó el escrito que contiene el RAP de manera directa ante esta Sala Xalapa, el ocho de agosto.
14. **Turno.** Mediante proveído de nueve de agosto, la magistrada presidenta acordó integrar, registrar y turnar el expediente que ahora se resuelve a la ponencia del magistrado Enrique Figueroa Ávila para los efectos del artículo 19 de la Ley de Medios.
15. Asimismo, y dada la presentación del RAP ante esta Sala Xalapa, ordenó al Consejo General realizar el correspondiente trámite legal.
16. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el expediente en su ponencia, admitir



a trámite el RAP, y declaró cerrada la instrucción (al no haber diligencias pendientes por desahogar), por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

V. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

17. El TEPJF **ejerce jurisdicción** y esta Sala Xalapa es **competente** para conocer y resolver el presente asunto: **a) por materia**, al tratarse de RAP en los que se controvierten la resolución por la cual el Consejo General declaró infundado el procedimiento de queja, el cual se encuentra con el PELV en la que se eligieron a los ayuntamientos de Veracruz (comicios sobre los cuales esta Sala Xalapa ejerce jurisdicción); y **b) por territorio**, toda vez que la referida entidad forma parte de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral².

VI. PRESUPUESTOS PROCESALES

18. Los RAP cumple con los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 13, apartado1, inciso b), 40 y 45 de la Ley de Medios.
19. **Forma.** El RAP se presentó por escrito en el que se hace constar el nombre del recurrente, así como el nombre y firma de quien lo interpone en su representación, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa su impugnación; así como los agravios que se le causan y los preceptos presuntamente violados.
20. **Oportunidad.** El RAP se interpuso dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, apartado 1, de la Ley de Medios³.

Julio/agosto, 2025						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado

² Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución general; 251, 252, 253, fracciones IV, incisos a) y f), y XII, 260 y 263, fracciones I y XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 42, y 44, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios; Acuerdo General 1/2017 por el cual la Sala Superior delegó la competencia de este tipo de asuntos a las Salas Regionales.

³ Al estar el RAP con el PELV, se deben considerar todos los días y horas como hábiles, conforme con el artículo 7, apartado 1, de la Ley de Medios.

Julio/agosto, 2025						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
27	28	29	30	31	1	2
	Emisión de la resolución reclamada					
3	4	PLAZO PARA IMPUGNAR				9
	Notificación	5	6	7	8	
		[inicia]			Interposición del RAP [concluye]	

21. **Legitimación y personería.** El RAP es interpuesto por parte legítima, dado que lo hizo el recurrente a fin de impugnar la resolución reclamada que el Consejo General pronuncio en el procedimiento de queja que se instauró a partir de las denuncias que presentó en contra de la denunciada.
22. Asimismo, el RAP se presentó por conducto del representante propietario del recurrente ante el Consejo Distrital 19 del INE en Veracruz, quien fue el mismo representante que compareció al procedimiento de queja. Tal personería, se advierte en la propia resolución reclamada y es reconocida por el Consejo General en su informe circunstanciado.
23. **Interés.** Se satisface este requisito, porque el recurrente impugna la resolución reclamada, mediante la cual, el Consejo General determinó que era infundado el procedimiento de queja instaurado con motivo de las denuncias que presentó en contra de la denunciada.
24. **Definitividad.** La normativa aplicable no prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por lo que el acto combatido es definitivo y firme.

VII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

a. Contexto de la controversia

25. El recurrente presentó dos quejas en contra de la denunciada, por los siguientes hechos y conductas que, a su consideración, eran probablemente constitutivas de infracciones en materia de fiscalización:



- Excesiva colocación de lonas y pintura de bardas en las comunidades y cabecera del Municipio.
- Presunto rebase al tope de gastos de campaña, derivado de una *ostentosa y sumamente onerosa campaña electoral*.
- Omisión de reportar en tiempo y forma los gastos de campaña.
- Utilización de recursos provenientes de personas no identificadas o prohibidas por la normativa electoral.

26. Al efecto, en la segunda queja se asentó:

CONCEPTO DE PROPAGANDA	COSTO GLOBAL DE GASTOS	NUMERO DE ANEXO DE TESTIGOS QUE ACREDITAN LOS GASTOS DENUNCIADOS	FOJAS
Pintas de bardas	189,00.00	anexo 1	246
Lonas impresas	11,400.00	anexo 1	
Micro perforados	7,500.00	anexo 2	1
Bolsas ecológicas	16,000.00	anexo 3	1
Mandiles	7,500.00	anexo 4	1
Lona grandes impresas de 50 m2	5,250.00	anexo 5	1
Renta de espacio para colocar lona de 50 m2	5,000.00	anexo 5	
Gorras impresas	34,230.00	anexo 6	24
Playeras impresas	35,000.00	anexo 7	7
Camisas impresas	16,000.00	anexo 8	2
Chalecos impresos	42,700.00	anexo 9	8
Evento con Socios de la Asociación Ganadera	85,000.00	anexo 10	2
Pago de representantes de casilla	439,000.00	anexo 11	3
Tripticos, almanaques y periódicos	175,000.00	anexo 12	2
Servicio de Seguridad Privada	60,000.00	anexo 13	2
Banderas impresas	15,000.00	anexo 14	11
Perifoneo Diario	120,000.00	anexo 15	2
Pago por asistir al arranque de campaña	250,000.00	anexo 16	2

27. En su defensa, la denunciada manifestó al comparecer al procedimiento de queja:

- Siempre se ha apegado a la legalidad y al tope de gastos de campaña establecido.
- La información proporcionada por el recurrente de los supuestos excesos es falsa.
- El Foro Ganadero Municipal fue un evento que se organizó en el marco de una conferencia profesional, circunstancia que no interfirió ni formó parte de algún evento de campaña.
- Era falso que se le hubiera pagado a quienes asistieron al arranque de campaña.
- Era inexistente el supuesto servicio de seguridad privada.
- Se trató de una queja frívola.

28. Una vez que se acumularon y sustanciaron los respectivos procedimientos de queja, se realizó la correspondiente investigación y se cerró instrucción, la UTF puso a consideración de la Comisión de Fiscalización del INE el respectivo anteproyecto de resolución. Tal Comisión de Fiscalización puso a consideración del Consejo General el proyecto de resolución que aprobó

b. Consideraciones de la resolución reclamada

29. El Consejo General declaró *infundado* el procedimiento de queja, al considerar, en esencia:

- El estudio de fondo consistía en determinar si la denunciada omitió reportar gastos, así como el presunto reporte sin veracidad, origen desconocido, aportación de entre impedido y de persona no identificada con diversos conceptos de campaña, así como un consecuente rebase al tope de gastos de campaña.
- **Conceptos registrados en el SIF.** La UTF realizó diversas diligencias para obtener mayores elementos de convicción, a partir de los indicios de la queja, tales como requerimientos a la Oficialía Electoral para la inspección ocular de las ubicaciones que señaló el recurrente para verificar la existencia de la propaganda denunciadas; así como solicitud a la Dirección de Auditoría sobre el registro de los conceptos denunciados.
- Del análisis de la documentación encontrada en el SIF, se advirtió:

ID	Conceptos denunciados	Unidades denunciadas	Concepto registrado	Unidades registradas	Póliza	Documentación soporte
1	Bardas	54	ROTULADO DE BARDAS 3.5-11.5 TMS2 (RNP:202505122309528) ROTULADO DE BARDAS 28 MTS2 (RNP:202505122309528) ROTULADO DE BARDAS 20 MTS2 (RNP:202505122309528)	30 1 1	Póliza Normal, Diario, Número 5- Póliza Corrección Diario, Número 5- PC-DR-5-05/05/2025 PC-DR-5-28-05-2025	*Factura con folio fiscal: 51ADE623-B29D-4423-889B-EB1503206644, por un importe de \$ 17,199.84 *archivo Excel *comprobante de pago 1 archivo Pdf de contrato de donación 20 archivos formato PDF, permisos pinta de barda 23 imágenes Archivo PDF de Credencial de Elector Archivo PDF de RFC
2	Bolsas	1,000	PROPAGANDA	517	Póliza	Factura con folio



ID	Conceptos denunciados	Unidades denunciadas	Concepto registrado	Unidades registradas	Póliza	Documentación soporte
	ecológicas		UTILITARIA		Normal, Diario, Número 4-	fiscal: f842473d-60e2-441eac60-52c7593c9c1a, por un importe de \$5,565,680.00
	Gorras	978		25	Póliza Corrección Diario, Número 4- PC-DR-4-28/05/2025 PC-DR-4-28/05/2025	*Factura con folio fiscal 07cb5f51-88d2-4fc6-89fd-798e891325ec por un importe 2,499,962.40
	Playeras	1000		569		* Transferencia de pago de fecha 27 de mayo, importe 5,565,680.00
	Camisas	40				6 imágenes
	Lonas	228				1 archivo PDF INE
	Microperforados	500				1 archivo PDF Acta Constitutiva
	Volantes	10,000		530		1 archivo PDF RNP 1 archivo PDF Datos Bancarios
	Mandiles	500		71		1 archivo PDF RFC 1 archivo PDF Poder Notarial
3	Banderas Morena	100		103		5 archivos formato PDF, Kardex 9 archivos formato PDF, Nota de entrada 10 archivos formato PDF, Nota de Salida 11 archivos formato PDF, Kardex
	Chalecos	122	CHALECOS UNITALLA (RNP:202505122309528)	6	PC-DR-2-28/05/2025	Factura con folio fiscal: A0640C2D-C478-4F2F-8E95-BFC163F5D1A5, por un importe de \$10,571.97
	Camisas	40	CAMISAS MANGA LARGA XS (RNP:202505122309528) CAMISAS MANGA LARGA S (RNP:202505122309528)	2 6		4 imágenes * Transferencia de pago de fecha 24 de mayo, importe \$10,571.97
	Banderas Morena	100	BANDERAS 3TMS*2MTS (RNP:202505122309528) BANDERAS 1.6TMS*1.50MTS (RNP:202505122309528))	4 6		1 archivo Pdf de contrato 12 archivos formato PDF,
4	Almanaques	10,000	IMPRESIÓN DE PERIÓDICO DE CAMPAÑA REGENERACIÓN MAYO 2025, CEE DE VERACRUZ, 8 PÁGINAS MEDIDA FINAL 29X38 CMS 4X4 TINTAS, PAPEL DIARIO 48.8G ALCE Y EMPAQUE FLEJADO	200,000	Póliza Normal, Diario, Número 5	*Factura con folio fiscal: b64f6552-9dba-4223-8cd5-46dc15cbd8e0, por un importe de \$290,000.00 1 archivo Pdf de contrato 4 imágenes
	Periódico	10,000			PN-DR-5-05/05/2025	1 Archivo PDF de Credencial de Elector 2 Archivos PDF de RFC 1 archivo PDF INE 1 archivo PDF Acta Constitutiva 1 archivo PDF RNP 1 archivo PDF Datos Bancarios

ID	Conceptos denunciados	Unidades denunciadas	Concepto registrado	Unidades registradas	Póliza	Documentación soporte
						1 archivo PDF Poder Notarial
5	Perifoneo móvil	4 equipos	PERIFONEO 1.2 HORAS DIARIAS (RNP:202505122309528)	6	Póliza Corrección, Diario, Número 1 PC-DR-1-28/05/2025	*Factura con folio fiscal: B4252172-3866-4ECA-8943-2369CE29F22F, por un importe de \$35,999.22
			PERIFONEO 2.2 HORAS DIARIAS (RNP:202505122309528)	6		* Transferencia de pago de fecha 24 de mayo, importe \$35,999.22
			PERIFONEO 3.2 HORAS DIARIAS (RNP:202505122309528)	6		5 imágenes 7 archivos en formato PDF

- Se contaban con los elementos de certeza suficientes para acreditar que los conceptos denunciados del cuadro, y los gastos que se erogaron en ellos, se encontraban reportados en la contabilidad de la denunciada dentro del SIF.
- Las unidades reportadas por los conceptos referidos, se advirtió que lo que reportó el partido político fue en cantidad igual o mayor, por lo que se da cuenta de que el registro de las operaciones sí tiene efectos vinculantes respecto de lo denunciado, en virtud de que esta autoridad no solo consideró la referencia al concepto, sino también las unidades involucradas de cada tipo.
- Se tuvieron los elementos suficientes para considerar que los sujetos incoados cumplieron con su obligación en materia de fiscalización, consistente en registrar los ingresos y egresos derivados de la campaña del entonces denunciada.
- El recurrente no aportó mayores elementos que pudieran acreditar que se trataron de gastos de campaña no reportados, por lo cual se concluyó que los conceptos fueron registrados en el informe de campaña de la denunciada.
- **Conceptos denunciados que no son susceptibles de ser considerados gastos de campaña.** Se denunciaron diversos conceptos de gasto, y, al efecto, se aportaron fotografías, de las cuales en las quejas se señalaba que se advertían esos conceptos de gasto.
 - **Transporte diario de la candidata durante los 30 días de la campaña.**
De la revisión y análisis de las imágenes proporcionadas:
 - ◆ Una de ellas no guardaba relación con el uso de algún vehículo;
 - ◆ Otra imagen no guardaba relación los hechos, dado que no se vinculó con algún evento proselitista; ni contenía una descripción de las circunstancias de tiempo, modo o lugar.
 - ◆ No existía alguna relación entre las pruebas con el hecho que pretendía acreditar.
 - **Pago a los asistentes al arranque de campaña.** Se pretendió acreditar



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-54/2025

el hecho con las imágenes aportadas, sin aportar algún otro elemento de prueba o indiciario, ni se aportaron las circunstancias de modo tiempo y lugar, que acreditaran el pago a dada una de las personas asistentes.

- **Seguridad Privada de la denunciada.** Se aportaron imágenes de personas que se encuentran de pie, a un lado de la denunciada.
 - ◆ No se señalaron las circunstancias de modo tiempo y lugar, ni como acreditar que la prueba se relacione con los hechos.
 - ◆ Solo se manifestó que diversas personas están alrededor de la denunciada sin sustentarse la aseveración.
- **Evento *Foro Ganadero Municipal Ángel R. Cabada, Veracruz.*** Se aportaron las imágenes de un folleto y de un salón donde se encontraban reunidas personas, entre ellas la denunciada, pero de su revisión y análisis:
 - ◆ No generan algún beneficio para la denunciada al no contener logos o imágenes de los sujetos incoados en su diseño
 - ◆ Se trató de una visita a una reunión sí que se observaran elementos que adviertan propaganda electoral o proselitista.
 - ◆ La indumentaria de la denunciada no contenía ningún logo partidista.
 - ◆ Se requirió al presidente de la Asociación Ganadera Municipal, Ángel R. Cabada, quien informó que la asociación anualmente recibe diversas personas para capacitación; el foro fue una reunión programada desde inicios de año para el fortalecimiento del sector ganadero; la denunciada asistió por invitación del propio presidente, y asistió en su calidad de ciudadana.
 - ◆ No se trató de un evento de campaña, no se pidió voto alguno, no se habló de propuestas de campaña, ni de partidos políticos o elecciones.
- **Representantes de casilla.** Se aportaron imágenes de cuadros de realización propia del recurrente mediante aplicación informáticas (procesadores de texto y Excel).
 - ◆ Se recurrió a la Dirección de Auditoría, la cual informó que no se había detectado el reporte de pólizas por el pago correspondiente a *Representantes de Casilla.*
 - ◆ De acuerdo con la normativa en materia de fiscalización, se entendería que, si no se señaló el pago de representantes, fue porque esa una actividad que no tuvo retribución alguna.
 - ◆ La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral indicó que, respecto

del gasto de representantes, se consultó el correspondiente sistema y no se encontró registro alguno de representaciones acreditadas por los partidos políticos coaligados que recibieran un pago.

- **Edición de videos y manejo de redes.** Se aportaron 22 videos de imágenes de diferentes actividades de la denunciada en sus perfiles de Facebook y TikTok.
 - ◆ De la inspección simple, se advirtió que la mayoría de los videos tenían posibles ediciones realizadas con aplicaciones del teléfono, determinadas en los equipos o *aplicaciones de libre descarga*, además, de que las redes sociales señaladas cuentan con herramientas de edición con acceso a cualquier usuario.
 - ◆ El recurrente no presentó mayores elementos de prueba, por lo que se recurrió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para una opinión orientativa sobre las características de los videos aportados; la cual respondió que no contaban con una calidad de producción, imagen, audio, gráficos, postproducción ni creatividad, por lo que eran de manufactura propia.
 - ◆ Conforme con las características del material probatorio del recurrente, no se advirtió elemento alguno que permitiera considerar que los conceptos denunciados constituyeron propaganda electoral o bien que forman parte de un acto de campaña, ni mucho menos indicio alguno del que se desprendiera que el mismo benefició a los sujetos incoados.
 - ◆ El otorgar valor probatorio pleno a las pruebas técnicas, tampoco sería suficiente para acreditarse los extremos pretendidos, toda vez que lo único que podría demostrarse es que se realizaron diversos eventos, más no que se hubieran contratado los bienes y servicios denunciados, ni que se hubieran erogado los supuestos gastos, porque de ninguna forma de las fotografías y videos sería posible advertir tal situación.
- **Rebase a los Topes de Gastos de Campaña.** Como los gastos analizados en el correspondiente apartado forman parte integral de la revisión en materia de fiscalización, de actualizarse alguna infracción relacionada con la documentación presentada en el SIF, se observarían en el correspondiente dictamen consolidado.
 - Al momento de emitirse el respectivo dictamen consolidado, se determinaría si existió o no una infracción en materia de tope de gastos



de campaña.

c. Pretensión, causa de pedir y motivos de agravio

30. La **pretensión** del recurrente es que se revoque la resolución reclamada, a fin de que se ordene que se realice una nueva valoración, y se agote la línea de investigación de manera exhaustiva y diligente, para, con ello, tener por acreditados los hechos denunciados y se determine el monto de los gastos realmente ejercidos por la denunciada y contrastarlo con el tope de gastos de campaña.
31. Su **causa de pedir** la sustenta en que el Consejo General realizó un análisis superficial carente de una adecuada motivación, exhaustividad y congruencia, así como una indebida valoración de las pruebas aportadas, así como de sus alegatos.
32. El actor formula, en esencia, los siguientes motivos de agravio:
- Le causa agravio que se hubiera declarado infundado el procedimiento de queja y no se haya sancionado a la Coalición ni a la denunciada, por el *fastuoso* rebase al tope de gastos de campaña, por los conceptos de gasto motivo de su denuncia en materia de fiscalización.
 - El Consejo General fue omiso en pronunciarse respecto de la totalidad de los conceptos de gasto que fueron denunciados y acreditados con los medios de prueba y demás constancias del expediente.
 - El análisis realizado por el Consejo General fue superficial, al sostener que los conceptos de gastos se encontraban justificados y comprobados en el SIF, por lo que no existió una omisión de reportarlos.
 - Sin embargo, fue omiso en constatar que, efectivamente, los conceptos reportados fueran al costo real, pues era evidente que se encontrarían subvaluados, sin que de autos se acredite cuáles fueron las facturas y los prestadores de servicios de esos conceptos.
 - De autos existen los elementos que contradicen lo sustentado en la resolución reclamada, por lo que, de encontrarse alguna inconsistencia dentro de la documentación de las pólizas, el Consejo General debió determinarlo para robustecer el informe de campaña.
 - En cuanto a los conceptos de gasto denunciados y que el Consejo General determinó como no susceptibles de considerarse como gastos de campaña,

de autos no se advierte que se hubieran realizado las correspondientes diligencias de investigación de manera exhaustiva.

- En el caso del foro ganadero, no fue exhaustiva la investigación, pues se debió determinar si se trataba de una capacitación para los socios ganaderos, si la denunciada tendría esa calidad o si fue ponente, o si el evento fue abierto al público.
 - Se perdió de vista que existió una promoción personalizada de manera velada, al realizarse la imagen nombre y voz de la candidata, por lo que la sola invitación le significó un beneficio.
 - El hecho que se le invitara era suficiente para demostrar que el evento no fue reportado en su agenda, por lo que debió considerarse los gastos relativos a la renta del salón, el costo de producción de la invitación, las sillas, mesas, y demás conceptos relacionados, al haberse realizado un día antes del cierre del periodo de campaña.
- En cuanto a los representantes de casilla, se debió corroborar que, efectivamente, en el SIF estuvieran firmados los correspondientes formatos que avalaran que las representaciones actuaron sin retribución.
- Respecto a la edición de videos y manejo de redes sociales, en autos no consta dictamen alguno que sostenga cuáles serían las aplicaciones de teléfonos o de libre descarga para sustentar que los videos fueron de manufactura propia.
- La responsable omitió analizar los formatos sobre el origen, monto y destino de los recursos, para determinar si la comprobación se hizo en la etapa normal o en la de corrección.
- Existieron distintos conceptos de gasto y de planteamientos sustantivos en las acusaciones y que fueron arbitrariamente excluidos de ser considerados en la resolución reclamada.
- El Consejo General omitió analizar de manera integral los hechos denunciados, así como los planteamientos de las denuncias, respecto de las razones para considerar a los hallazgos como gastos de campaña, y de ahí, la falta de exhaustividad de la resolución reclamada.

d. Identificación del problema jurídico a resolver

33. La controversia por resolver consiste en determinar, si en la resolución reclamada se realizó, o no, un análisis exhaustivo y congruente de los hechos y conceptos de gasto denunciados, basado en una adecuada investigación y valoración de las pruebas. Tal controversia se resolverá



conforme con las consideraciones que respaldan a la resolución reclamada, contrastadas con los motivos de agravio del recurrente.

e. Metodología

34. Dado que el recurrente sustenta su causa de pedir en la indebida fundamentación y motivación de la resolución reclamada, así como en su falta de exhaustividad y congruencia, ante la supuesta indebida valoración de los hechos y conceptos de gasto denunciados, así como de las pruebas que constaban en el expediente, los motivos de agravios se analizarán de forma conjunta dada su vinculación. Tal metodología de estudio no genera perjuicio alguno al actor⁴.

VIII. ESTUDIO

a. Tesis de la decisión

35. Se deben **desestimar por ineficaces**, los motivos de agravio del recurrente, dado que en la resolución reclamada se valoraron los hechos y conceptos de gastos denunciados, así como las pruebas que constaban en el expediente, de manera adecuada e integral, al haberse realizado una investigación idónea, adecuada, exhaustiva y congruente con esos hechos y conceptos denunciados. En tanto, que esos motivos de agravio son insuficientes para desvirtuar las consideraciones y determinaciones del Consejo General.

b. Parámetro de control

b.1. Principio de legalidad

36. Los artículos 14 y 16 de la Constitución general establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a

⁴ Jurisprudencia 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias⁵.

37. Conforme con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)⁶.

38. La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las *debidas garantías* previstas en tal precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso⁷.

39. En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos⁸.

b.2. Principios de exhaustividad y congruencia

40. La observancia del **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo, del artículo 14, de la Constitución general en el que se consagra

⁵ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

⁶ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

⁷ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

⁸ Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL
XALAPA**

SX-RAP-54/2025

el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

41. Este derecho fundamental obliga al juzgador a resolver las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.
42. En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.
43. El principio de exhaustividad impone a las autoridades, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución todos y cada uno de los argumentos sustanciales de las partes durante la integración de la controversia. De esta forma, toda autoridad tanto administrativa como jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas.
44. Este TEPJF ha sostenido que el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que

no se den soluciones incompletas⁹.

45. Por cuanto hace a la congruencia de las resoluciones, este mismo TEPJF ha sentado el criterio en el que se establece que, conforme con el artículo 17 de la Constitución general, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes¹⁰. Tal exigencia supone, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

46. Así, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe ponerse de manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes, que se introdujeron elementos ajenos a la controversia planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y resuelto, entre otras.

b.3. Investigación y cargas probatorias en los procedimientos administrativos de fiscalización

47. La observancia a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, debe enmarcarse en la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, así como en el estándar de prueba para la comprobación de hechos complejos.

48. La Sala Superior ha sustentado que **la función fiscalizadora** de la vigilancia en la aplicación de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos se realiza mediante **actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de**

⁹ Jurisprudencia 12/2001. EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

Tesis XXVI/99. EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.

¹⁰ Jurisprudencia 28/2009. CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.



investigación.

49. Sus principales objetivos son los de asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la realización de sus fines, de ahí que su ejercicio puntual en la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afectación a los partidos políticos, dado que se trata de un elemento fundamental que fortalece y legitima la competencia democrática en el sistema de partidos.
50. Lo anterior, bajo la premisa de que los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; además de contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos; de sujetar los gastos asociados con las adquisiciones a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.
51. Por tanto, permitir la práctica de auditorías, verificaciones e instrumentación de procedimientos administrativos por parte del INE, cumple con la finalidad y tarea constitucional de indagar y conocer el origen, uso y destino de los recursos públicos a efecto de participar en un proceso electoral a nivel federal, local o municipal¹¹.
52. Conforme con la normatividad aplicable, es posible distinguir dos tipos de procedimientos administrativos en materia de fiscalización:
- El procedimiento administrativo de fiscalización de revisión de informes.
 - El procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización, que puede iniciarse a petición de parte, mediante la presentación de una queja, o bien, de oficio por la propia autoridad fiscalizadora.
53. Si bien ambos procedimientos administrativos están vinculados con el cumplimiento de las obligaciones en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos que reciben los partidos políticos, así como las

¹¹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-441/2016, así como SUP-RAP-687/2017 y acumulados.

candidaturas independientes, de las distintas fuentes de financiamiento con las que cuentan, a efecto de transparentar los recursos públicos utilizados por los sujetos que intervienen en los procesos electorales, lo cierto es que se instrumentan de manera distinta, esto es, su inicio, sustanciación y resolución se rigen por reglas procesales distintas, lo cual resulta relevante, **en cuanto a las cargas probatorias y las facultades de la autoridad.**

54. Por cuanto hace, específicamente, a los **procedimientos sancionadores en materia de fiscalización**, la propia Sala Superior estableció¹² que tales procedimientos¹³:

- Presuponen la existencia de un tipo administrativo que implica el reproche de una infracción, consistente en la transgresión a los principios de transparencia en el manejo y destino de los recursos de los sujetos obligados, la adecuada rendición de cuentas y aplicación de tales recursos para los fines legalmente establecidos.
- Se siguen en forma de juicio, ya que inicia con la presentación de la queja o denuncia, o bien, con el acuerdo de instauración de uno oficioso, se emplaza a los denunciadas o presuntas responsables para que manifiesten lo que a su derecho convenga, se sustancia el mismo (incluyendo la correspondiente investigación), se cierra instrucción y se emite la correspondiente resolución.
- La materia de tal procedimiento es determinar si la conducta (acción u omisión) del sujeto obligado contraviene las disposiciones a las cuales se sujeta su actuar en materia de fiscalización de sus recursos.
- La finalidad es que los sujetos obligados ajusten su conducta y acciones a las normas que regulan la administración de los recursos que obtienen de sus diferentes formas de financiamiento, así como sancionar a los infractores y lograr la restitución de los bienes jurídicos afectados con tal infracción.

55. De esta manera, **si bien los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización son paralelos al procedimiento administrativo de revisión de informes, e, incluso, pueden considerarse una extensión**

¹² Al resolver los expedientes SUP-RAP-155/2023, SUP-RAP-706/2023 y SUP-RAP-687/2017 y acumulados.

¹³ Conforme con la tesis de la Primera Sala de la SCJN XXXV/2017 (10a.), DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONCEPTO DE SANCIÓN QUE DA LUGAR A SU APLICACIÓN (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I. Página: 441.



de tal procedimiento de revisión (en la medida que los hechos y conductas constitutivas de una supuesta irregularidad a investigar y, en su caso, sancionar, se observaron o derivaron de la comprobación de lo reportado e informado por el sujeto obligado), **lo cierto es que ambos procedimientos en materia de fiscalización guardan diferencias entre sí.**

56. En los procedimientos sancionadores, se reconoce la **facultad investigadora** de la UTF para allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar y sustanciar el expediente, para lo cual, incluso, podrá ordenar el desahogo de reconocimiento o inspección ocular y pruebas periciales¹⁴ que estime determinantes, así como solicitar información y documentación a distintas autoridades, todo ello para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación (artículos 15 a 21 y 36 del Reglamento de Procedimientos).
57. Al respecto, la Sala Superior sostiene¹⁵ que los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización se orientan por los principios y técnicas garantistas del derecho penal, en la medida en que son compatibles¹⁶.
58. Particularmente, que **la sustanciación de este tipo de procedimientos se orienta por el principio inquisitivo**, al tratarse de conductas relacionadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos públicos y privados de los partidos políticos¹⁷.
59. Lo anterior, significa que **la parte quejosa tiene el impulso procesal inicial, ante la obligación primigenia de proporcionar elementos al menos indiciarios para demostrar los hechos posiblemente**

¹⁴ Siempre que el procedimiento sancionador no esté relacionado con un proceso electoral o sus resultados, conforme con el artículo 15, apartado 1, fracción IV, del Reglamento de Procedimientos.

¹⁵ Sentencia emitida en los expedientes SUP-RAP-131/2022 y acumulados.

¹⁶ Jurisprudencia P./J. 99/2006. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565.

¹⁷ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-171/2021 y acumulados, SUP-RAP-131/2022 y acumulados, así como SUP-RAP-67/2023.

irregulares. Sin embargo, una vez que esta carga procesal es superada, **corresponde a la UTF ejercer sus facultades indagatorias para verificar la posible existencia de hechos** que en la materia podrían ser irregulares¹⁸.

60. Esta facultad indagatoria se despliega conforme son las circunstancias de cada caso, pero siempre **procurando el esclarecimiento de los hechos y la búsqueda de la verdad**, para estar en posibilidad de determinar la existencia o inexistencia de una infracción y, en su caso, la imputación de responsabilidad y la imposición de una sanción, con independencia de que, su finalidad también sea la de **esclarecer el origen, monto y aplicación de los recursos de los partidos políticos**¹⁹.

61. Al respecto, la Sala Superior ha descrito los elementos que caracterizan a las investigaciones de manera siguiente²⁰:

- **Seria**, que las diligencias sean reales, verdaderas, sin engaño o disimulo.
- **Congruente**, que debe ser coherente, conveniente y lógica con la materia de investigación.
- **Idónea**, que debe ser adecuada y apropiada para su objeto.
- **Eficaz**, que se pueda alcanzar o conseguir el efecto que se desea o espera.
- **Expedita**, que se encuentre libre de trabas.
- **Completa**, que sea acabada o perfecta.
- **Exhaustiva**, que la investigación se agote por completo.

62. Es criterio reiterado de este TEPJF, que los requerimientos e indagatorias que realice la UTF para investigar los hechos denunciados en un determinado procedimiento sancionador deben **respetar en todo momento los derechos y las garantías de las personas requeridas o investigadas**.

63. También, la Sala Superior ha establecido que en los procedimientos administrativos sancionadores la función investigadora de la autoridad

¹⁸ Conforme con el artículo 36 del Reglamento de Procedimientos.

¹⁹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-171/2022 y acumulados, SUP-RAP-172/2021, así como en el SUP-RAP-67/2023.

²⁰ Sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-180/2017.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-54/2025

debe observar ciertos criterios básicos en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad²¹.

64. De esta forma, en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, la UTF está obligada a investigar la veracidad de los hechos que sean de su conocimiento por todos los medios a su alcance, agotando las líneas de investigación posibles las cuales se van formulando de la propia investigación a fin de poder advertir cuál de ellas es la conducente, siempre que dichos medios no sean contrarios a la moral y al derecho.
65. De ahí que, como en los **procedimientos de queja en materia de fiscalización** están involucradas conductas relacionadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos públicos y privados de los partidos políticos, **la obligación primigenia en materia probatoria recae en el quejoso, al estar obligado a acompañar a su queja o denuncia las pruebas tendentes a demostrar, al menos indiciariamente, los hechos denunciados**, por lo que el principio **dispositivo** sólo opera al inicio con el impulso procesal que realiza la parte quejosa.
66. Una vez que la parte quejosa ha cumplido con ese requisito, **la UTF está obligada a ejercer sus facultades indagatorias** con la finalidad de verificar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en la materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos, por lo que el procedimiento de queja en materia fiscalización es, esencialmente, **inquisitivo**, como ya sea señalado.
67. En esa misma línea jurisprudencial, es criterio de la Sala Superior²² que **el ejercicio efectivo del derecho al debido proceso está condicionado, a su vez, a que se garantice el derecho a probar**, con

²¹ Jurisprudencia 62/2002. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 51 y 52.

²² Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-67/2023, así como SUP-RAP-131/2022 y acumulados.

sus respectivos alcances e implicaciones. El derecho a probar se centra en que no se declare la responsabilidad de la parte denunciada sin la existencia previa de datos o elementos de prueba, en el deber de las autoridades de concatenar estas pruebas **argumentativa y razonablemente** para proporcionar, en un caso jurídico particular, una solución que dote de seguridad jurídica a las partes.

68. Bajo esta premisa, la actividad probatoria necesariamente debe encauzar su labor hacia una doble finalidad institucional: la averiguación de la verdad formal o procesal; y una decisión que, basada en esa verdad, que permita a las y los justiciables **conocer las razones que sustentan una determinada resolución.**

69. En el proceso probatorio, para pasar de la información obtenida a través de los medios de prueba a los hechos probados y, a su vez, a una conclusión resolutoria, es preciso un **razonamiento que exprese los motivos** que apoyan una conclusión. Esto implica que la actividad probatoria y su resultado deben estar **sujetos a criterios de racionalidad.**

- La valoración individual de las pruebas.
- La valoración conjunta de los elementos aportados;
- La identificación del estándar aplicable y, con ello, si las pruebas alcanzan o no el umbral de suficiencia probatoria; y
- La conclusión acerca de si, a la luz de las pruebas disponibles y el estándar de prueba aplicable, es posible la comprobación de alguna de las hipótesis fácticas.

70. Respecto de las **pruebas de hechos complejos mayormente ubicados en esta materia de rendición de cuentas**, este TEPJF ha reconocido la posibilidad de demostrar los hechos mediante pruebas directas o indirectas, pero en todo momento, observando el principio de inocencia como regla probatoria²³.

²³ Sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-131/2021 y acumulados.



b.4. Presunción de inocencia

71. La razón de ser del derecho a la presunción de inocencia es la seguridad jurídica y la necesidad de garantizarle a todo acusado que no será condenado sin que existan pruebas suficientes que destruyan tal presunción y demuestren su culpabilidad mediante una sentencia condenatoria en su contra.
72. La presunción de inocencia (por regla general) opera en todos los procesos, considerándose inocente al procesado mientras no exista medio de prueba convincente que demuestre lo contrario.
73. Ciertamente, la presunción de inocencia, que establece la calidad jurídica de no culpable, es inherente a la persona. Su pérdida debe ser acreditada con elementos empíricos y argumentos racionales, por los órganos que ejercen la función represiva del Estado, cuando un individuo lesiona o pone en peligro los bienes jurídicos que la sociedad estima valiosos, dignos de protección por la potestad punitiva de aquel²⁴.
74. La presunción de inocencia se traduce en el derecho subjetivo de las personas de ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción, en tanto no se aporten las pruebas suficientes para destruir esa presunción de inocencia, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionador o limitativo de sus derechos.
75. Por tanto, las sentencias o resoluciones deben estar sustentadas en elementos que demuestren, de manera fehaciente, la comisión y autoría de la conducta antijurídica que motiva la denuncia.
76. También está el principio jurídico *in dubio pro reo*, para el caso de que no esté fehacientemente acreditado el hecho ilícito o la culpabilidad o responsabilidad del denunciado o presunto infractor. Tal principio actúa, luego de practicadas las pruebas, como un elemento de valoración probatoria, puesto que en los casos donde surja duda razonable, debe

²⁴ Manzini Vizenzo, Tratado de Derecho Procesal Penal, Volumen I, Ediciones Jurídicas, Buenos Aires, 1951, p. 180.

absolverse.

77. Para poder sancionar al presunto infractor se le debe encontrar responsable **más allá de toda duda razonable**, esto es que, conforme con el principio de presunción de inocencia, hay una imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les imputa la comisión de un ilícito las consecuencias de esa infracción ante la inexistencia de pruebas que demuestren plenamente su responsabilidad.
78. La SCJN ha establecido que **el principio *in dubio pro reo* forma parte del derecho fundamental a la presunción de inocencia en su vertiente de estándar de prueba**, de manera que el concepto de "duda" implícito en dicho principio debe entenderse como la existencia de incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, incertidumbre que no sólo está determinada por el grado de confirmación de esa hipótesis, sino también eventualmente por **el grado de confirmación de la hipótesis de la defensa, en el supuesto de que existan pruebas de descargo que la apoyen**.
79. De esta forma, cuando la hipótesis de la defensa es total o tendencialmente incompatible con la hipótesis de la acusación, el hecho de que aquélla se encuentre confirmada por las pruebas disponibles **genera una incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis que sustenta la autoridad acusadora, lo que se traduce en la existencia de una duda razonable sobre la culpabilidad del imputado**²⁵.
80. Así, los descubrimientos y alegatos que superan el principio de la duda razonable son evidencia que no dejaría ninguna duda en la mente de una hipotética persona razonable, porque la evidencia es absolutamente certera.
81. Lo relevante no es que se haya suscitado la duda, sino la existencia en

²⁵ IN DUBIO PRO REO. INTERPRETACIÓN DEL CONCEPTO DE "DUDA" ASOCIADO A ESTE PRINCIPIO. Época: Décima Época. Registro: 2009463. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, junio de 2015, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCXIX/2015 (10a.). Página: 589.



las pruebas de condiciones que justifican esa duda. Lo jurídicamente trascendente es que la duda se suscite a la luz de la evidencia disponible, y no el simple hecho de que la duda se presente en el juzgador²⁶.

82. De esta forma:

- La presunción de inocencia opera en todos los procesos, considerándose no culpable al denunciado mientras no exista medio de prueba convincente que demuestre lo contrario.
- Luego de practicadas las pruebas, el *in dubio pro reo* actúa como elemento de valoración probatoria, puesto que en los casos donde surja duda razonable, debe absolverse.
- A través de la carga de la prueba se quiere resolver las dificultades probatorias.
 - Uno de los extremos que deben cumplirse, para no violar la presunción de inocencia, consiste en que la verdad iuris tantum sólo puede desvirtuarse por una prueba de cargo, aportada por la parte acusadora.
 - Dicha prueba debe ser suficiente para excluir la presunción de que goza el inculpado durante todo el proceso penal; de manera que, concatenada con otros indicios, determine la culpabilidad del sujeto.

c. Análisis de caso

83. Contrario a lo alegado por el recurrente, el Consejo General realizó un adecuado análisis y valoración de los hechos y conceptos de gastos denunciados, y al estar sustentada en una investigación idónea, exhaustiva, completa y congruente con esos hechos y gastos denunciados, lo que permitió que se agotara la respectiva línea de investigación.

84. Como se establece en la resolución reclamada, para acreditar sus dichos, el recurrente aportó diversas imágenes y videos de hechos y conductas atribuidas a la denunciada y a la Coalición, así como de diversos cálculos, y que, en su estima, acreditaban que habrían erogado gastos de campaña

²⁶ IN DUBIO PRO REO. OBLIGACIONES QUE ESTABLECE ESTE PRINCIPIO A LOS JUECES DE AMPARO. Época: Décima Época. Registro: 2009464. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, junio de 2015, Tomo I. Materia(s): Constitucional, Común. Tesis: 1a. CCXX/2015 (10a.). Página: 590.

que no fueron reportados en el SIF.

85. Al efecto, la UTF realizó una serie de diligencias de investigación encaminadas a allegarse de los elementos de prueba necesarios para determinar la existencia de los hechos y gastos denunciados.

86. En este punto, es de precisar que, como en todo procedimiento sancionatorio, para poder imponer una sanción, en general, se deben acreditar los siguientes elementos:

- Primero, la existencia o comisión de los hechos y conductas denunciadas, lo cual se obtiene, fundamentalmente, de la valoración de las pruebas aportadas por las partes involucradas, así como las obtenidas de la correspondiente investigación.
- De acreditarse esa comisión, entonces, se debe verificar si los hechos y/o conductas denunciadas se ajustan o no al tipo administrativo (infracción).
- Acreditados los hechos y/o conductas denunciadas, y si se ha determinado que, si actualizan una infracción, se procede a analizar si las personas o entes denunciados fueron o no responsables de su comisión, así como el grado de su responsabilidad.
- Sólo sí y sólo sí, se acreditan todos los elementos anteriores y en ese orden, la autoridad jurídicamente podrá imponer la respectiva sanción a los entes responsables.

87. En el caso, y a partir de los indicios obtenidos de las denuncias presentadas, se estableció una línea de investigación (si se efectuaron o no los conceptos de gastos denunciados), conforme con la cual se allegaría de los elementos necesarios para integrar debidamente el expediente. Tales diligencias de investigación consistieron en:

- Indagar en el SIF.
- Requerir a la Oficialía Electoral realizar inspecciones oculares en las ubicaciones señaladas de las denuncias.
- Requerimientos de información y opiniones técnicas a las Dirección de Auditoría, así como las direcciones ejecutivas de Organización Electoral, así como de Prerrogativas y partidos políticos.

88. En ese sentido, el recurrente **carece de razón** cuando formula que la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL
XALAPA**

SX-RAP-54/2025

investigación realizada por la UTF fue deficiente y que, ello, generó una indebida valoración probatoria en la resolución reclamada; pues, contrario a tal alegación, se estima que la investigación reunió los elementos de idoneidad, exhaustividad, congruencia y completitud, al haber agotado la correspondiente línea de investigación y allegarse de los medios necesarios para el esclarecimiento de los hechos y gastos denunciados, para, así, poder determinar lo relativo a la existencia o inexistencia de las presuntas infracciones en materia de fiscalización.

89. Sobre la base los elementos de prueba que se allegaron al procedimiento de queja, el Consejo General determinó la existencia o inexistencia de los conceptos de gastos denunciados, como el primer elemento a tener en cuenta, para poder imputar una responsabilidad e imponer la correspondiente sanción de forma legítima.
90. En la resolución reclamada no se tuvo por probado ni acreditado:
- El transporte diario de la denunciada durante la campaña electoral.
 - Pago a los asistentes al arranque de campaña.
 - Seguridad privada de la denunciada.
 - El pago a las representaciones en las casillas de los partidos políticos que conformaron a la Coalición.
 - El servicio de edición a los videos de la denunciada.
91. Por cuanto a los conceptos de gasto que no se acreditaron, se estima que la resolución reclamada se ajusta a los principios de exhaustividad y congruencia, pues a pesar de realizarse las correspondientes diligencias, no se obtuvieron los elementos con los cuales se pudieran acreditar de manera fehaciente su existencia, así como las posibles erogaciones que pudieron originar.
92. Aunado a que fue adecuada la valoración que realizó el Consejo General de las pruebas técnicas aportadas por el recurrente, pues, en todos esos supuestos, las imágenes y videos, por sí mismos, son insuficientes para sostener de forma indubitable y más allá de toda duda razonable, que la denunciada o la Coalición gozaron de los servicios de transporte, seguridad privada y edición de videos, ni que hubieran erogados recursos

para entregar a las personas que asistieron al evento de inicio de la campaña electoral.

93. Al efecto, en este RAP, el recurrente es omiso en enderezar agravio o argumento alguno para desvirtuar lo relativo al transporte, al pago de asistentes al arranque de campaña y seguridad privada, limitándose a señalar que la UTF no ejerció su facultad de investigación, sin especificar, en cada caso, cuáles diligencias debieron realizarse para tener por acreditado los hechos denunciados.
94. En ese contexto argumentativo, **carece de razón** el recurrente, cuando aduce una indebida actuación de la UTF y determinación del Consejo General en relación con el supuesto pago a las representaciones de casilla, pues, desde su perspectiva, se debió corroborar que en el SIF estuvieran firmados los correspondientes formatos que avalaran que las representaciones se realizaron de manera gratuita.
95. El Consejo General consideró que la Dirección de Auditoría informó que no detectó el reporte de pólizas de pago por tal concepto, en tanto que la información del dictamen consolidado era congruente al respecto; asimismo, tuvo en cuenta que la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral también informó que, conforme con el correspondiente sistema de representaciones generales y de casilla, los partidos de la Coalición no registraron representaciones acreditadas que recibieran un pago.
96. Lo anterior, es suficiente, para efectos del procedimiento de queja, y tener por no probado el pago a las representaciones de casilla, pues la información de las direcciones ejecutivas se basó en elementos objetivos relacionados con los hechos denunciados, tales como el SIF, el correspondiente dictamen consolidado y el sistema de registro de representaciones.
97. En tanto que, la verificación de la existencia o inexistencia de los correspondientes formatos en los que se asienta que la representación se realizó de forma gratuita, es una cuestión que corresponde al procedimiento administrativo de revisión de los informes de ingresos y



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-54/2025

gastos de campaña que debieron presentar la candidata y la Coalición.

98. Las erogaciones relativas al pago de los representantes generales o de casilla por la prestación de su servicio, constituyen un gasto efectuado el día de la jornada electoral que debe ser reportado en el SIF, informando si se realizó de manera remunerada o gratuita²⁷.
99. Esto último es relevante para efectos de la fiscalización de los gastos, en la medida que es de los pocos conceptos que, cuando se prestan de manera gratuita, no generan una afectación a la contabilidad del partido político en relación con un determinado proceso electoral.
100. Por tanto, los sujetos obligados deben reportar a la UTF, a través del correspondiente formato y mediante el SIF, si la función de sus representantes en la correspondiente jornada electoral significó un gasto, y, en caso de haberlo realizado, declarar el monto erogado, a fin de que sea tomado en cuenta para los efectos legales y de fiscalización correspondientes.
101. De acuerdo con el artículo 216 Bis, apartado 7, del Reglamento de Fiscalización, en caso de que el sujeto obligado no presente el formato correspondiente, la actividad del representante se considerara como gasto no reportado.
102. En el referido contexto, como se ha señalado, para efectos del procedimiento de queja y este RAP, se estiman suficientes las razones que dio el Consejo General para tener por no acreditado un gasto a favor de las representaciones de los partidos coligados en día de la jornada electoral, al haberse sustentado en la información y elementos objetivos que le fueron proporcionados por la Dirección de Auditoría y la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.
103. Por ello, resulta **ineficaz** el argumento del recurrente de que se debió verificar los correspondientes formatos para establecer la gratuidad, en principio, porque se entiende que la información que proporcionó la

²⁷ Artículo 26 del Reglamento de Fiscalización.

Dirección de Auditoría se basó en lo reportado en el SIF, así como en lo asentado en el correspondiente informe de ingresos y gastos de campaña.

104. Además, corresponde a la función fiscalizadora de revisión de esos informes verificar y validar que se cuenten con los respectivos formatos, y, en caso de haberse aportado o se hallara que la representación fue onerosa, en el respectivo dictamen consolidado se establecerá la correspondiente conclusión sancionatoria, se sumaría el respectivo gasto al total erogado y se verificaría si se actualizase o no un rebase al tope de gastos de campaña. En tanto que la resolución relativo a las irregularidades encontradas en ese dictamen consolidado se impondría la correspondiente sanción.
105. En cuanto al supuesto servicio de edición de videos, el recurrente se limita a señalar que en el expediente no consta dictamen alguno relacionado con las aplicaciones que se pudieron utilizar para su realización, así como que se debieron acreditar que no contenían imágenes, emblemas de partidos, voz en off, los cuales no pueden realizarse con esas aplicaciones de libre descarga.
106. Sin embargo, contrario a lo que alega, la UTF, con motivo de la respectiva investigación, requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos su opinión orientativa sobre las características de los videos aportados, de la cual se obtuvo que su calidad era la de videos de manufactura propia.
107. Cuestión que no es controvertida de manera eficaz por el recurrente, pues no dice nada para desvirtuar esa opinión técnica, limitándose a afirmar de manera genérica y subjetiva, lo que, a su juicio, eran los elementos que no tendrían que contener los videos para considerarse como de manufactura propia. Tampoco nada aduce respecto a que las pruebas técnicas y los contenidos de las redes sociales aportados fueron insuficientes, por sí mismos, para acreditar que, efectivamente y más allá de toda duda razonable, los videos fueron editados mediante un servicio contratado para ello.



108. En ese sentido, el hecho de que en algunas de las imágenes aparezca la denunciada con un micrófono, subtítulos o emblemas de la Coalición, de forma alguna desvirtuaría las consideraciones del Consejo General, en la medida que tales micrófonos presupongan un servicio de edición de videos, pues, es un hecho notorio²⁸, que en la actualidad, los avances tecnológicos han permitido que los teléfonos inteligentes y otros dispositivos con tecnología de información y comunicación, cuenten con diversas aplicaciones o funciones de edición de videos, al igual que acontece con las distintas redes sociales, y en las cuales, el micrófono se conecta de manera directa al aparato para permitir tener una mejor claridad en el audio, y que a la vez permiten al usuario agregar títulos, imágenes, emblemas o transcripciones de los audios.
109. En todo caso, la carga de probar fehacientemente y más allá de toda duda razonable las posibles erogaciones por la edición de videos de carácter personal, era del recurrente en su calidad de denunciante, sin que, se insiste, tal recurrente señale qué tipo de diligencias indagatorias dejó de realizar el INE.
110. Situación similar ocurre con el supuesto pago a las representaciones en las casillas, pues los motivos de agravio formulados al respecto resultan **ineficaces** para desvirtuar las consideraciones de la resolución reclamada.
111. Por otro lado, en la resolución reclamada, se tuvieron por probados los siguientes conceptos de gasto:

ID	Conceptos denunciados	Unidades denunciadas
1	Bardas	54
2	Bolsas ecológicas	1,000
	Gorras	978
	Playeras	1000
	Camisas	40
	Lonas	228
	Microperforados	500
	Volantes	10,000

²⁸ En términos del artículo 15 de la Ley de Medios.

ID	Conceptos denunciados	Unidades denunciadas
	Mandiles	500
	Banderas Morena	100
3	Chalecos	122
	Camisas	40
	Banderas Morena	100
4	Almanaques	10,000
	Periódico	10,000
5	Perifoneo móvil	4 equipos

112. En relación con estos conceptos de gasto que se identifican en la resolución reclamada con los ID 1, 2, 3, 4 y 5, el Consejo General señaló que la información que se encontraba en el SIF y de las inspecciones oculares, se encontraban registrados en la contabilidad de la denunciada del propio SIF, al haber coincido las referencias al concepto como las unidades involucradas en cada tipo.
113. Para el recurrente, el análisis del Consejo General fue superficial al sostener que al encontrarse justificados y comprobados en el SIF era motivo para no tener por acreditada la omisión de reportarlos, aunado a que no constataron que los costos reportados fueran reales, pues, considera, que estaba subvaluados.
114. Se **desestiman** tales motivos de agravio, dado que, como se establece en la resolución reclamada, el hecho de que los conceptos denunciados y las erogaciones que se realizaron por ellos, se encontraran en el SIF, para efectos del procedimiento de queja, es suficiente para tener por no acreditada la infracción denunciada.
115. El recurrente denunció que la denunciada y la Coalición realizaron una serie de gastos que, supuestamente, no fueron reportados ni informados a la UTF, mismos que enlistó, cuantificó y calculó su probable costo. Al efecto, la UTF solicitó a la Oficialía Electoral que realizara las correspondientes inspecciones oculares y realizó la consulta a SIF.
116. Se estima que fue correcta la línea de investigación seguida por la UTF, en la medida que, si se denunció la probable omisión de reportar e



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

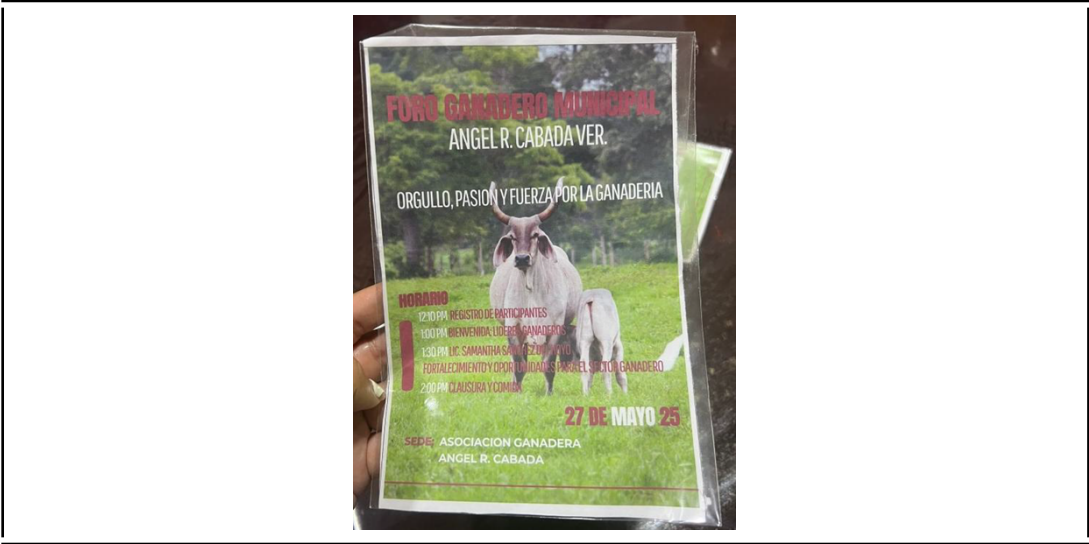
SX-RAP-54/2025

informar diversos conceptos de gastos y sus erogaciones, la fuente de información idónea para obtener los elementos de prueba necesarios para poder resolver lo conducente, era el SIF. Ello, en la medida que, conforme con la normativa en materia de fiscalización, los sujetos obligados deben reportar en ese SIF todos los movimientos contables relacionados con sus ingresos y gastos de campaña, así como presentar el correspondiente informe a la conclusión del correspondiente periodo.

117. Por ello, si como lo señala el Consejo General, de la información obtenida del SIF se tuvo coincidencia entre los conceptos de gasto denunciados y las unidades involucradas en cada uno de ellos, es de considerar que, no se actualizaba infracción alguna relacionada con una posible infracción relativa a *gastos no registrados o no reportados*. Consideraciones que, además, no son controvertidas por el propio recurrente.
118. En esa línea argumentativa, lo **ineficaz** de los motivos de agravio, radica en que, si los costos de los conceptos fueron debidamente reportados o si se encuentran subvaluados, es una cuestión que corresponde analizarse en el procedimiento administrativo de revisión del respectivo informe de gastos de campaña de la denunciada, en virtud de que lo denunciado, se insiste, fue la omisión de reportarlos; aunado, a que tal procedimiento administrativo de revisión es la vía idónea para analizar y determinar lo conducente a la veracidad de los costos de los conceptos reportados, justamente, por contar con los elementos contables y técnicos, así como con la documentación soporte, para determinar lo jurídicamente conducente.
119. También resultan **ineficaces** los motivos de agravios, porque el recurrente no señala ni específica cuáles serían los elementos probatorios que existen en los autos del expediente que, alega, contradicen lo sostenido por el Consejo General.
120. En la resolución reclamada, también se tuvo por acreditada la realización del *Foro Ganadero*, así como la participación en él de la denunciada. Sin embargo, para el Consejo General tal *Foro* y asistencia no configuraran un ilícito en materia de fiscalización de los recursos de los partidos

políticos, al no advertir beneficio alguno para esa denunciada, en la medida que no se encontraron referencias a la Coalición ni a sus partidos políticos coaligados, o a propaganda electoral, sino que se trató de una vista a una reunión, lo cual confirmó con la información que le proporcionó el presidente de la correspondiente Asociación Ganadera.

121. El recurrente aduce que la investigación no fue exhaustiva, pues se debió determinar si el referido *Foro* se trató de una capacitación para las personas asociadas, así como la calidad de la participación de la denunciada.
122. Al efecto, se estima que fue **correcta** la determinación del Consejo General de tener por no configurada infracción alguna en materia de fiscalización por el referido evento, en la medida que contaba en el expediente con los elementos necesarios para sustentar tal determinación, aunado a que el recurrente parte de la premisa equivocada de que la mera presencia de la denunciada, ya le implicaba un beneficio por una supuesta promoción personalizada.
123. El recurrente aportó con su denuncia, las siguientes imágenes:





124. Asimismo, se tiene la información proporcionada por el presidente de la Asociación Ganadera, en el sentido de que se trató de un evento de capacitación, al cual asistió la denunciada en calidad de invitada y ciudadana, así como que estaba programada desde inicios del presente año.

125. Al valorar las pruebas de manera integral y conforme con el contexto en el que se dieron los hechos, tal como lo resolvió el Consejo General, aun cuando se estaba desarrollando el periodo de campañas y estaba próximo su cierre, el *Foro Ganadero* no puede considerarse como un acto de campaña o proselitista, a pesar de que el nombre de la denunciada apareciera en la referida publicidad o invitación.

126. Al efecto, los artículos 242 y 243 de la LGIPE establecen:

- La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- Son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
- Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña

electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

- Son gastos de campaña:
 - Gastos de propaganda: Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;
 - Gastos operativos de la campaña: Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;
 - Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; y
 - Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

127. Es criterio de este TEPJF que los elementos mínimos a considerar para identificar los gastos de campaña son²⁹:

- Finalidad: que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano;
- Temporalidad: la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido político, coalición o candidato, al difundir el nombre o imagen del candidato, o se promueva el voto en favor de él; y
- Territorialidad: la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve

²⁹ Tesis LXIII/2015. GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 88 y 89.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-54/2025

a cabo.

128. En el caso, si bien se pudieran tener por actualizados los elementos de temporalidad y territorialidad, como lo resolvió el Consejo General, no se acreditaría la finalidad, precisamente, por no advertirse que el *Foro Ganadero* le hubiera significado un beneficio electoral a la denunciada ni a los partidos políticos de la Coalición.
129. Lo anterior, en la medida que de la valoración probatoria, no se acredita, más allá de toda duda razonable, que el referido *Foro Ganadero* se tratase de un acto o evento de campaña, al no apreciarse elementos que permitieran llegar a esa determinación, y, más allá, de la mera mención del nombre de la denunciada y su participación.
130. Al efecto, resulta orientadoras las jurisprudencias 2/2023³⁰ y 4/2018³¹, conforme con las cuales, el elementos subjetivo de los actos anticipados de campaña se actualizaría cuando:
- Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
 - Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.
131. En cuanto a la trascendencia a la ciudadanía, es criterio en el que se debe valorar:
- El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente;
 - El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre

³⁰ ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 16, Número 28, 2023. Número especial 18, 2023, páginas 21 y 22.

³¹ ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

o restringido; y

- Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

132. Bajo tales parámetros jurisprudenciales, se estima que, en el caso, el *Foro Ganadero* no reunió los elementos para ser considerado como un evento de campaña, y cuyo gasto debería de ser contabilizado para verificar el cumplimiento o incumplimiento al tope de gastos de campaña.

133. Ello, porque de las pruebas que obran en el expediente:

- No se advierten elementos explícitos, implícitos y/o equivalentes funcionales de llamamientos al voto a favor de la denunciada o de la Coalición.
- No se observa la utilización de elementos de propaganda electoral.
- Conforme con lo informado por el presidente de la Asociación Ganadera y que no se desvirtúa con las imágenes aportadas por el recurrente ni en este RAP:
 - Se realizó en un lugar cerrado y el auditorio fueron sólo las personas asociadas.
 - Se programó desde inicios de este año.
 - Fue un evento de capacitación.
 - La denunciada asistió a invitación del propio presidente y en su calidad de ciudadana.

134. En ese contexto argumentativo, el recurrente parte de la premisa equivocada de que la mera mención del nombre de la denunciada en la correspondiente invitación o publicidad, así como su participación en el *Foro Ganadero*, le implicó un beneficio electoral, por una supuesta promoción personalizada.

135. Con independencia de que la figura de la promoción personalizada es aplicable a la propaganda gubernamental y no a la propaganda electoral de las candidaturas, lo cierto es que no todo acto, evento o actividad de las candidaturas durante la fase de campañas electorales debe de considerarse indefectiblemente como proselitista.

136. En principio, al ser inexistente una prohibición expresa o restricción



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-54/2025

explícita en la normativa electoral que obligue a las candidaturas, durante el periodo de campaña, a abstenerse de realizar cualquier actividad distinta a las proselitistas, por lo que se debe promover, respetar, protegerse y garantizar, en el caso, los derechos fundamentales relacionados con la vida y actividades privadas de las personas candidatas, y con ello, cumplir con los mandatos establecidos para las autoridades en el artículo 1º de la Constitución general.

137. De esta forma, dado el principio de presunción de inocencia a favor de la denunciada, en su vertiente probatoria, **no se acredita de forma fehaciente y más allá de toda duda razonable, que el *Foro Ganadero* hubiera tenido una naturaleza y finalidad electoral, ni que la candidata o los partidos políticos coaligados lo hubieran aprovechado para promocionar su candidatura, propuestas o plataforma electoral, o para solicitar el voto a su favor.**
138. **Tampoco le asiste la razón** al recurrente cuando afirma que la UTF y el Consejo General debieron verificar los correspondientes formatos, para determinar si los conceptos de gasto se reportaron durante el periodo establecido para ello, o de forma extemporánea.
139. El motivo para desestimar tal alegación radica, además de que no lo planteó en sus denuncias, es que tal cuestión de verificar la temporalidad, y oportunidad de los reportes de gastos, así como de la presentación de los respectivos informes, corresponde, de manera ordinaria al procedimiento administrativo de revisión de esos informes. Además, el recurrente no señala, argumenta ni prueba cómo es que tal revisión llevaría a tener por actualizadas las infracciones que denunció.
140. En esas condiciones argumentativas, se coincide con lo resuelto por el Consejo General, en el sentido de que el referido *Foro Ganadero* de manera alguna implicó un beneficio electoral a favor de la denunciada y de la Coalición, por lo que las erogaciones realizadas para organizarlo y desarrollarlo no pueden considerarse de campaña.
141. Conforme con lo expuesto y argumentado, resultan **ineficaces** los

motivos de agravio formulados por el recurrente, dado que no desvirtúan las consideraciones que dan sustento a la resolución reclamada, aunado a que endereza alegatos subjetivos, genéricos y carentes de sustento, al omitir precisar cuáles serían:

- Los alegatos que, desde su perspectiva, fueron indebidamente valorados.
- Los conceptos de gasto que denunció y, supuestamente, acreditó, no fueron valorados y se obvió su pronunciamiento por parte del Consejo General.
- Los elementos probatorios que contradirían los sustentados en la resolución reclamada.
- Los elementos de prueba que no fueron valorados.
- Las diligencias de investigación que, en su concepto, se debieron realizar.

142. Finalmente, es de resaltar que el recurrente no endereza motivo de agravio alguno en contra de las consideraciones que sustentan el apartado relativo al rebase al tope de gastos de campaña, por lo que, conforme con lo razonado, y al no haberse acreditado infracción alguna a la normativa de fiscalización, deben seguir rigiendo el sentido de la resolución reclamada en los términos en que lo hace.

d. Decisión: la resolución reclamada se ajusta a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia

143. Los motivos de agravios planteados por el recurrente se **desestiman** al no controvertir ni desvirtuar de manera eficaz las consideraciones y determinaciones que dan sustento a la resolución reclamada. Ello, en la medida que las diligencias realizadas por la UTF fueron idónea, adecuada, exhaustiva y congruente con los hechos y conceptos de gasto denunciados, así como con la correspondiente línea de investigación.

144. Se estima que el Consejo General realizó una correcta e integral valoración de esos hechos y conceptos de gasto denunciados, así como de las pruebas correspondientes, lo que la llevó a establecer la inexistencia de lo relativo a

- El transporte diario de la denunciada durante la campaña electoral.
- Pago a los asistentes al arranque de campaña.
- Seguridad privada de la denunciada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-54/2025

- El pago a las representaciones en las casillas de los partidos políticos que conformaron a la Coalición.
- El servicio de edición a los videos de la denunciada.

145. De esa misma valoración, determinó la existencia de diversos conceptos de gastos y sus erogaciones, pero del análisis que realizó arribó a la determinación de que las mismas no constituían una infracción en materia de fiscalización.

146. Por tanto, y aunado a que el recurrente omitió señalar en este RAP cuáles serían las pruebas, elementos, alegatos y conceptos de gasto que, supuestamente, no fueron analizados por el Consejo General, lo procedente es **confirmar** la resolución reclamada.

IX. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución reclamada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Xalapa, para que, en caso de que con posterioridad se reciba alguna documentación relacionada con este medio de impugnación, esta se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta; Enrique Figueroa Ávila; y José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de magistrado; ante Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas

SX-RAP-54/2025

certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.