



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

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

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SX-RAP-35/2021

ACTOR: ¡PODEMOS!

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
ADÍN ANTONIO DE LEÓN
GÁLVEZ

SECRETARIAS: LUZ IRENE
LOZA GONZÁLEZ Y LETICIA
ESMERALDA LUCAS
HERRERA

COLABORÓ: ANA VICTORIA
SÁNCHEZ GARCÍA Y SERGIO
GALVÁN GUERRA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

S E N T E N C I A mediante la cual se resuelve el recurso de apelación promovido por el partido político local ¡Podemos!, por conducto de Alfredo Arroyo López, quien se ostenta como representante suplente de dicho instituto político ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Veracruz.

El partido actor impugna la resolución **INE/CG279/2021** de veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, emitida por el Consejo

SX-RAP-35/2021

General del Instituto Nacional Electoral,¹ respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021, en la referida entidad.

Í N D I C E

| | |
|--|----|
| SUMARIO DE LA DECISIÓN | 2 |
| ANTECEDENTES..... | 3 |
| I. El contexto | 3 |
| II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal..... | 5 |
| CONSIDERANDO | 6 |
| PRIMERO. Jurisdicción y competencia..... | 6 |
| SEGUNDO. Requisitos de procedencia..... | 7 |
| TERCERO. Pretensión, síntesis de agravios y metodología de estudio | 10 |
| CUARTO. Estudio de fondo | 16 |
| RESUELVE | 48 |

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

Esta Sala Regional decide **confirmar** en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado y la resolución controvertidos, toda vez que, contrario a lo señalado por el partido actor, la autoridad responsable sí fundó y motivó de manera correcta las sanciones impuestas, además, porque contrario a lo señalado por el partido actor, lo establecido en el artículo 38, párrafos 1 y 5, no resulta inequitativo para los partidos políticos locales, pues su propósito es justamente tutelar la equidad en el uso de los recursos públicos.

¹ En adelante “Consejo General del INE” o “INE” según corresponda.



A N T E C E D E N T E S

I. El contexto

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

1. **Acuerdo General 8/2020.** El trece de octubre de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General 8/2020, a través del cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reanudó la resolución de todos los medios de impugnación, a través de sesiones realizadas mediante videoconferencia, y en cuyo artículo primero Transitorio estableció su entrada en vigor al día siguiente de su publicación.²

2. **Acto impugnado.** El veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG279/2021, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021, en el Estado de Veracruz.

3. En relación con las conclusiones vinculadas con ¡Podemos! partido político local, el INE en su resolución determinó imponer sanciones, respecto de las conclusiones siguientes:

² Consultable en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020.

| | |
|---|---|
| <p>Conclusión 11.2_C1_VR Conclusión 11.2_C3_VR Conclusión 11.2_C4_VR Conclusión 11.2_C7_VR</p> | <p>Una multa equivalente a 40 (cuarenta) Unidades de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2020, misma que asciende a la cantidad de \$3,475.20 (Tres mil cuatrocientos setenta y cinco pesos 20/100 M.N.)</p> |
| <p>Conclusión 11.2_C2_VR</p> | <p>Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$34,752.00 (treinta y cuatro mil setecientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.)</p> |
| <p>Conclusión 11.2_C5_VR</p> | <p>Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$31,731.51 (treinta y un mil setecientos treinta y un pesos 51/100 M.N.)</p> |
| <p>Conclusión 11.2_C6_VR</p> | <p>Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$3,361.38 (tres mil</p> |



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

| | |
|--|---|
| | trecientos sesenta y un pesos 38/100 M.N.) |
|--|---|

4. Dicha resolución le fue notificada al partido político actor, por conducto de su representante propietario mediante el oficio OPLEV-DEPPP-0862-2021, el treinta de marzo del presente año.

II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal

5. **Demanda.** El tres de abril del dos mil veinte, la parte actora presentó, ante el Consejo Local del INE en el Estado de Veracruz, recurso de apelación a fin de impugnar los actos referidos en el punto que antecede.

6. **Remisión al Consejo General del INE.** El mismo tres de abril el Consejero Presidente del Consejo Local del INE en Veracruz remitió al Consejo General, a través del oficio INE/CL-VER/0462/2021, el escrito de demanda mismo que fue recibido el seis de abril siguiente.

7. **Recepción en esta Sala Regional.** El trece de abril, se recibieron en esta Sala, el escrito de demanda y las demás constancias relativas al medio de impugnación.

8. **Turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el presente expediente y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez, para

SX-RAP-35/2021

los efectos legales correspondientes.

9. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el recurso en su ponencia; admitió el escrito de demanda y al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el expediente quedó en estado de dictar resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

10. 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 que realiza el Instituto Nacional Electoral de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Veracruz; y por geografía política, porque dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción.

11. Esto, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, incisos a) y g), y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 42 y 44 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

12. Así como lo dispuesto en el Acuerdo General 1/2017, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que ordenó la delegación de asuntos de su competencia a las Salas Regionales, en el que se indicó que los asuntos presentados en contra de los dictámenes y resoluciones que emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en la circunscripción que corresponda a la entidad federativa atinente, siempre que se vincularan con los informes relativos al ámbito estatal.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

13. El medio de impugnación que nos ocupa reúne los requisitos establecidos en los artículos 7, apartado 2; 8, 9, apartado 1; 13, apartado 1, inciso a), fracción I; 40, apartado 1, inciso b); 42 y 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica a continuación:

14. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella constan el nombre y la firma autógrafa de la persona que representa al partido político actor; se identifica el acto impugnado y se mencionan los

SX-RAP-35/2021

hechos en los que se basa la impugnación y los agravios que se estimaron pertinentes.

15. Oportunidad. Se tiene por cumplido el requisito de oportunidad, tal como se razona a continuación.

16. Si bien de manera ordinaria los medios de impugnación deben ser presentados ante la autoridad responsable, en el plazo establecido por la ley, también lo es que, a fin de maximizar el derecho de acceso a la justicia, tutelado en el artículo 17 de la Constitución federal, se deben analizar las circunstancias particulares del caso para determinar si la demanda fue presentada en tiempo.

17. En este caso, la resolución impugnada fue emitida por el Consejo General del INE, es decir, por un órgano central, cuya temática es la relativa a las sanciones que se le impusieron al partido actor derivado de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021, en Veracruz.

18. La resolución que se impugna fue emitida el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, misma que fue notificada a la parte actora el treinta de marzo siguiente; por lo que, si la demanda que da origen al recurso de apelación se presentó el tres de abril ante el Consejo Local del INE en Veracruz, es inconcuso que se encuentra dentro del plazo legal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

19. Al respecto, cabe indicar, que ha sido criterio jurídico de esta Sala Regional que, los partidos políticos pueden presentar la demanda –para impugnar las resoluciones y dictámenes de fiscalización– ante los órganos desconcentrados del INE.³

20. En este sentido, si la demanda fue presentada ante el Consejo Local del INE en Veracruz el tres de abril de dos mil veintiuno, tal fecha es la que se debe tomar en cuenta para efecto del cómputo del plazo, por lo que, su presentación se realizó dentro del plazo legal.

21. **Legitimación y personería.** El recurso fue interpuesto por parte legítima, toda vez que se trata de un partido político local, en este caso ¡Podemos!; y actúa a través de Alfredo Arroyo López, quien cuenta con personería pues es el representante suplente de dicho instituto político ante el Consejo Local del INE en Veracruz, tal como se desprende de la notificación de treinta de marzo de este año que le fue realizada en ese carácter para darle a conocer la resolución impugnada.

22. **Interés jurídico.** Se satisface este requisito, porque el recurrente considera que el acto impugnado afecta su esfera jurídica ocasionando un perjuicio directo al partido político que representa.

23. **Definitividad.** Previo a la interposición del presente recurso de apelación no es necesario agotar otra instancia pues el dictamen y la resolución impugnados constituyen un acto definitivo, al ser emitidos por el Consejo General del INE, y contra ello no procede algún otro

³ Por ejemplo, en las resoluciones emitidas en los recursos SX-RAP-72/2019 y SX-RAP-73/2019.

SX-RAP-35/2021

medio de impugnación que pueda confirmarlo, revocarlo o modificarlo.

24. En atención a que se encuentran cumplidos los requisitos de procedibilidad del presente recurso, lo conducente es analizar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Pretensión, síntesis de agravios y metodología de estudio

25. La pretensión del partido actor es que esta Sala Regional revoque el dictamen y la resolución impugnados, con el fin de que se deje sin efectos las sanciones impuestas.

26. Para alcanzar su pretensión, expone los siguientes agravios:

I. Violación a las formalidades del procedimiento, debido proceso y seguridad jurídica

27. Respecto a las conclusiones **11.2_C1_VR**, **11.2_C3_VR**, **11.2_C4_VR** y **11.2_C7_VR**, señala que si bien la autoridad responsable le otorgó garantía de audiencia a partir del oficio de errores y omisiones, lo cierto es que no fueron tomados en cuenta los datos aportados en el informe rendido, por tanto, sanciona de forma discrecional y a libre arbitrio, sin apegarse al procedimiento establecido en un lineamiento, dejando sin efecto alguno lo que se exhibió y, por tanto, considera que se le deja en estado de indefensión.



II. Falta de fundamentación y motivación en la individualización de las sanciones, así como vulneración a los principios de congruencia, exhaustividad, profesionalismo y legalidad.

28. Respecto a las conclusiones **11.2_C2_VR** y **11.2_C5-VR** es coincidente en señalar que la resolución impugnada está indebidamente motivada y fundada respecto a la individualización e imposición de las sanciones, las cuales resultan excesivas y en consecuencia inconstitucionales al quebrantarse los principios de igualdad frente a la ley y de proporcionalidad, así como una indebida interpretación de normas y de los hechos, lo que derivó en la imposición de una sanción.

29. Señala que se vulneran los principios de seguridad jurídica, las formalidades esenciales del procedimiento, debido a que la determinación carece de fundamento legal, lo anterior porque la responsable no señala cuál es el fundamento o criterio legal para determinar la sanción que se aplica, sólo se limita a imponerla, vulnerando los principios de certeza, congruencia y proporcionalidad que rigen la imposición de las sanciones, sin datos objetivos comprobados.

III. Inconstitucionalidad del artículo 38, párrafo 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización

30. Respecto a la conclusión **11.2_C6_VR**, el actor señala que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, pues se limita a establecer que la sanción a imponer al sujeto obligado equivale al 5% sobre el monto involucrado.

SX-RAP-35/2021

31. Señala que en tal conclusión se asevera de manera dogmática que *se omitieron realizar el registro contable de 11 operaciones del periodo normal en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizaron las operaciones, por un importe de \$67, 227.51 y, por tanto, determinó imponer una multa al actualizarse la infracción prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de fiscalización, al haberse realizado registros de operaciones de manera extemporánea.*

32. Por tanto, solicita la inaplicación de tal artículo, debido a que tales disposiciones son contrarias al principio de igualdad frente a la ley y, en consecuencia, resulta desproporcionada, porque desde su perspectiva, los partidos políticos estatales están en condiciones inequitativas frente a los partidos políticos nacionales.

33. Señala que al momento de catalogar la omisión de registrar en tiempo real las operaciones durante el periodo de precampaña como una infracción sustancial o de fondo, se agrava la situación de los partidos políticos locales, pues disponen de una cantidad limitada de recursos que dificulta en buena medida, cumplir con las exigencias de un sistema de fiscalización que fue diseñado para partidos políticos nacionales.

34. Afirma lo anterior, porque, conforme a lo previsto en los artículos 23, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos y 40, fracción IV del Código Electoral para el Estado de Veracruz, los partidos políticos nacionales se ven beneficiados de los recursos



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

públicos que otorgan las entidades federativas por concepto de financiamiento público.

35. En ese sentido, refiere que los partidos políticos nacionales duplican sus ingresos, circunstancia que por sí misma genera inequidad y sitúa en una posición de desventaja a los partidos políticos locales que solo tienen la posibilidad de acceder al financiamiento de la entidad federativa que corresponda.

36. Así, señala que el hecho de que los partidos políticos estatales tengan acceso a menor cantidad de financiamiento público limita en buena medida la posibilidad de afrontar las cargas administrativas que impone el modelo de fiscalización establecido en el reglamento de fiscalización, que se diseñó para partidos políticos nacionales.

37. Por tanto, considera que si en el entramado constitucional existen diferencias sustanciales que implican elementos de inequidad respecto a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos nacionales, no existe justificación para exigir el registro en tiempo real de las operaciones de campaña en el sistema integral de fiscalización a los partidos políticos locales, pues tal circunstancia no es proporcional y vulnera el principio de igualdad ante la Ley, que implica imponer condiciones diferentes a los desiguales, pero, bajo ninguna circunstancia, imponer las mismas condiciones a quienes se ubican en una posición de desigualdad.

38. Además, refiere que se debe realizar una interpretación conforme a los principios y valores contenidos en el propio texto

constitucional y, al momento de resolver, se inaplique al caso concreto, el artículo ya señalado.

IV. Falta de proporcionalidad en la individualización de las sanciones, al no tomar en cuenta de manera correcta su capacidad económica.

39. Señala que la resolución impugnada contiene una indebida fundamentación y motivación respecto a la individualización e imposición de las sanciones, mismas que resultan excesivas e inconstitucionales.

40. Considera que en la imposición de las sanciones se vulnera el principio de proporcionalidad, que se refiere a que se debió tomar en cuenta la capacidad económica del sancionado, para que tales sanciones no vulneren el artículo 22 de la Constitución Política federal.

41. Señala que la autoridad debe tomar en cuenta la capacidad económica del infractor, el beneficio obtenido y las condiciones personales del infractor, pues desde su perspectiva, no se puede sancionar con la misma severidad o con el mismo criterio a todas las organizaciones políticas, pues no se debe medir de igual manera a un partido político nacional que a uno local al existir elementos de inequidad que ponen en una situación de desventaja a partidos políticos locales frente a los nacionales que cuentan con doble fuente de financiamiento público —por parte del INE y de los OPLES—.

42. En ese contexto, considera que la autoridad violentó los principios de legalidad y seguridad jurídica, al individualizar las



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

sanciones sin tomar en cuenta los elementos indispensables para la plena validez de las multas. No aportó razones suficientes por las que se pudiera establecer de manera objetiva y exhaustiva la capacidad económica del partido, así como las condiciones particulares del infractor.

43. Por tanto, señala que la responsable incumplió con un análisis exhaustivo para determinar la capacidad económica del partido, pues solo señala de manera dogmática y genérica que los partidos pueden acceder a financiamiento público y privado para tener por acreditado el elemento, sin ocuparse de realizar un análisis serio respecto a la verdadera capacidad económica del partido y de las condiciones particulares como partido local.

44. Asimismo, considera que los criterios para individualizar las sanciones debieron ser diferentes a los que se aplicaron a los partidos políticos nacionales, para que fueran proporcionales a la particular circunstancia de los partidos estatales.

45. Respecto a la metodología de estudio, esta Sala Regional analizará los planteamientos en el orden expuesto, sin que esto cause perjuicio al partido actor, pues para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los agravios, y no el orden en que el órgano o tribunal los aborde.⁴

⁴ Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN", Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6 y en la página de internet www.te.gob.mx.

CUARTO. Estudio de fondo

I. Violación a las formalidades del procedimiento, debido proceso y seguridad jurídica

46. El agravio en estudio va dirigido a controvertir las siguientes conclusiones y sus respectivas sanciones:

| No. | Conclusión | Monto involucrado |
|------------|---|--------------------------|
| 11.2_C1_VR | <i>El sujeto obligado omitió presentar el criterio de valuación utilizado y las muestras y/o fotografías de la transferencia en especie.</i> | \$3,475.20 (40 umas) |
| 11.2_C3_VR | <i>El sujeto obligado omitió presentar el criterio de valuación utilizado y las muestras y/o fotografías de la transferencia en especie.</i> | \$3,475.20 (40 umas) |
| 11.2_C4_VR | <i>El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte de aportaciones en especie consistente en recibos de aportación.</i> | \$3,475.20 (40 umas) |
| 11.2_C7_VR | <i>El partido omitió reconocer en la contabilidad de las precandidaturas registradas los gastos de la propaganda localizada en el monitoreo de internet, por \$9,454.66</i> | \$3,475.20 (40 umas) |

47. Al respecto, señala, esencialmente la autoridad responsable le otorgó garantía de audiencia, sin embargo, no fueron tomados en cuenta los datos aportados en el informe que rindió, por tanto, sanciona de forma discrecional y a libre arbitrio, sin apearse al procedimiento establecido en un lineamiento y dejándolo en estado de indefensión.

48. Tal planteamiento se califica como **inoperante**, debido a que el actor realiza argumentos genéricos e imprecisos, al no señalar, en todo caso, la documentación, datos o cualquier tipo de prueba que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

desde su perspectiva no fueron tomadas en cuenta por la autoridad responsable.

49. Contrario a eso, se limita a manifestar que la autoridad actuó de manera discrecional y sin apegarse al procedimiento establecido en algún lineamiento, argumentos que de igual manera resultan genéricos, pues el actor no precisa de forma clara cuál es el procedimiento del que, desde su perspectiva, se apartó la autoridad administrativa.

50. Aunado a ello, si las sanciones impuestas derivan de una falta de carácter formal por tratarse de diversas omisiones, el actor debió, en todo caso, indicar cuáles fueron las pruebas o los datos aportados que no fueron tomados en cuenta para efectos de subsanar las cuatro omisiones por las que se le sancionó, sin embargo, contrario a eso, realiza argumentos genéricos e imprecisos, sin especificar de forma clara los elementos que se debieron tomar en cuenta.

51. Al respecto, ha sido criterio de este Tribunal Electoral que la parte actora tiene que exponer los hechos y motivos de inconformidad a partir de los cuales se evidencie que el acto impugnado lesiona sus derechos, para que, de esta manera, se estuviera en aptitud jurídica de pronunciarse en torno a ellas y poder llevar a cabo la confrontación de agravios y consideraciones del acto o resolución impugnada.⁵

⁵ Sobre el particular, sirve como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO CONTROVIERTEN TODAS LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA”** Época: Octava Época Registro: 209202 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del

SX-RAP-35/2021

52. En ese sentido, se considera que para que esta Sala Regional esté en posibilidad de analizar las supuestas violaciones por parte del Consejo General del INE, el partido actor debió aportar mayores elementos, que permitieran a este órgano judicial realizar un examen de sus planteamientos, lo que en la especie no aconteció, de ahí lo inoperante de sus planteamientos.

II. Falta de fundamentación y motivación en la individualización de las sanciones, así como vulneración a los principios de congruencia, exhaustividad, profesionalismo y legalidad.

53. El agravio en estudio va dirigido a controvertir las siguientes conclusiones y sus respectivas sanciones:

| No. | Conclusión | Monto involucrado |
|------------|--|--|
| 11.2_C2_VR | <i>El sujeto obligado Informó de manera extemporánea 8 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración.</i> | \$34,752.00 (400 umas, 50 por cada evento) |
| 11.2_C5_VR | <i>El sujeto obligado registró aportaciones de simpatizantes en especie por varios conceptos, no obstante, omitió presentar la documentación que compruebe el origen del recurso, por un importe de \$31,731.51.</i> | \$31,731.51 (100% sobre el monto involucrado) |

54. Ahora bien, los planteamientos referidos por el actor van dirigidos esencialmente a la falta de fundamentación y motivación al momento de individualizar las sanciones respectivas.

55. El agravio se califica como **infundado** en atención a que del dictamen y resolución controvertidos se desprenden los fundamentos



y motivos en los que se basó la autoridad administrativa electoral para sostener la individualización de las sanciones.

56. Del dictamen y la resolución controvertidas se extrae lo siguiente:

(...)

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral 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.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar la falta 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 denominado “capacidad económica”** de la presente Resolución.

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

(...)

57. Además de lo anterior, una vez calificada la falta expuso lo siguiente:

SX-RAP-35/2021

(...)

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

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en razón de que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.
- 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 y el plazo de revisión del informe de precampaña correspondiente al Proceso Electoral correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el sujeto obligado reportó **8 (ocho)** eventos con posterioridad a su fecha de realización.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

58. 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.⁶

⁶ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de



59. 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 sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

60. Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale a **50 (cincuenta) Unidades de Medida y Actualización** por cada evento reportado en la agenda con posterioridad a su realización, es decir **400 (cuatrocientas) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil veintiuno**, cantidad que asciende a un total de **\$34,752.00 (treinta y cuatro mil setecientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.).**⁷

61. En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Podemos**, 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**

graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

⁷ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a UMAS.

Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$34,752.00 (treinta y cuatro mil setecientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.).

62. 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.

63. Respecto a la conclusión **11.2_C5** señaló lo siguiente:

(...)

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral 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.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar la falta 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 denominado “capacidad económica”** de la presente Resolución.

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

(...)

64. Así, una vez calificada la falta, señaló lo siguiente:

(...)

B) IMPOSICIÓN 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.⁸

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 denominado “capacidad económica”** 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:

- 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

⁸ Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

SX-RAP-35/2021

fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió comprobar la totalidad de los ingresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.

- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado A) *CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.
- 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 y el plazo de revisión del informe de precampaña correspondiente al Proceso Electoral correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$31,731.51 (treinta y un mil setecientos treinta y un pesos 51/100 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.⁹ 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

⁹ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

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

Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **100% (cien por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber **\$31,731.51 (treinta y un mil setecientos treinta y un pesos 51/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **\$31,731.51 (treinta y un mil setecientos treinta y un pesos 51/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Podemos** 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 \$31,731.51 (treinta y un mil setecientos treinta y un pesos 51/100 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.

(...)

65. De lo anterior es posible desprender que la autoridad administrativa sí fundó y motivó su resolución al momento de llevar a cabo la individualización de las sanciones, señalando de manera clara cuáles fueron las faltas en cada una de las conclusiones impugnadas, así como los preceptos vulnerados en cada uno de los casos.

66. Además, para efectos de la calificación de la falta señaló el tipo de infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron, señaló si la comisión de la conducta fue intencional o culposa, hizo patente la trascendencia de las normas transgredidas, así como los valores o bienes jurídicos que se tutelan y fueron vulnerados

SX-RAP-35/2021

por la comisión de la falta, refirió la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas y, en consecuencia, procedió a calificar las faltas.

67. Así, los elementos descritos, fueron tomados en cuenta para imponer la respectiva sanción por cada una de las partes, fundamentando y motivando la imposición de las sanciones, especificando la norma vulnerada en cada caso.

68. Por tanto, contrario a lo manifestado por el recurrente, es que esta Sala Regional considera que la autoridad responsable sí fundó y motivó su resolución para efectos de realizar la individualización de las sanciones impuestas.

69. Aunado a lo anterior, respecto a la indebida fundamentación y motivación en la individualización e imposición de las sanciones hecha valer por el recurrente, esta Sala Regional lo califica como **inoperante**.

70. Lo anterior porque el actor solo se limita a realizar argumentos genéricos, sin controvertir frontalmente las razones expuestas por la autoridad administrativa para efectos de individualizar e imponer las sanciones controvertidas, las cuales ya fueron referidas en párrafos anteriores. Lo que evidencia, en primer término, que la autoridad expuso fundamentos y motivos para imponer las sanciones, sin embargo, estas no son controvertidas de manera frontal por el actor.

71. Contrario a eso, el recurrente se limita a exponer que las mismas resulta excesivas y desproporcionales y, que se realiza una indebida interpretación de normas y hechos, lo cual, no es suficiente



para que esta Sala Regional pueda realizar un estudio de sus planteamientos, pues no se controvierten las razones torales en las que se sustentó la resolución controvertida.¹⁰

De ahí, que, si la parte apelante omite expresar argumentos debidamente configurados, en los términos expuestos, los motivos de disenso se deben calificar como inoperantes.

III. Inconstitucionalidad del artículo 38, párrafo 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización

72. El partido actor endereza este agravio para controvertir la siguiente conclusión:

| No. | Conclusión | Monto involucrado |
|------------|---|---|
| 11.2_C6_VR | <i>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 11 operaciones del periodo normal en tiempo real, excediendo los tres días posteriores, en que se realizaron las operaciones, por un importe de \$67,227.51</i> | \$3,361.38 (5% sobre el monto involucrado) |

73. Al respecto, el recurrente solicita la inaplicación del artículo referido, debido a que tales disposiciones son contrarias al principio de igualdad frente a la ley y, en consecuencia, resulta desproporcionada, porque desde su perspectiva, los partidos políticos

¹⁰ Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO CONTROVIERTEN TODAS LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA**” Época: Octava Época Registro: 209202 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Núm. 86, Febrero de 1995 Materia(s): Común Tesis: I.6o.C. J/20 Página: 25.

SX-RAP-35/2021

estatales están en condiciones inequitativas frente a los partidos políticos nacionales.

74. Esencialmente señala que al momento de catalogar la omisión de registrar en tiempo real las operaciones durante el periodo de precampaña como una infracción sustancial o de fondo, se agrava la situación de los partidos políticos locales, pues disponen de una cantidad limitada de recursos que dificulta en buena medida, cumplir con las exigencias de un sistema de fiscalización que fue diseñado para partidos políticos nacionales.

75. Además, porque los partidos políticos nacionales, se ven beneficiados con recursos públicos que otorgan las entidades federativas por concepto de financiamiento público, es decir, materialmente duplican sus ingresos en virtud del financiamiento público que reciben a través de los organismos públicos locales, circunstancia que por sí misma resulta inequitativa, y sitúa en una posición de desventaja a los partidos políticos locales.

76. Por tanto, el actor indica que el hecho de que los partidos políticos estatales tengan acceso a una menor cantidad de recursos por la vía del financiamiento público limita la posibilidad de afrontar las cargas administrativas que impone el Reglamento de Fiscalización.

77. En principio se hace necesario referir el contenido del artículo 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que señala es inconstitucional:

Artículo 38.



Registro de las operaciones en tiempo real

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.

(...)

5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

(...)

78. Al respecto, esta Sala Regional considera que el planteamiento es **infundado**.

79. En principio se debe tener presente que el artículo 41 de la Constitución Federal, establece el derecho de los partidos políticos a financiamiento público y a la par contempla el principio de equidad en la contienda.

80. El mismo artículo también prevé que será la propia ley la que ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los institutos políticos y dispondrá las sanciones que deban imponerse por su incumplimiento.

81. La base V, apartado B, párrafo tercero, del citado artículo constitucional, prevé como atribución del Consejo General del INE, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las candidaturas.

SX-RAP-35/2021

82. Así, la previsión de fiscalización, vigilancia y control en el origen, uso y destino de los recursos empleados por partidos políticos y candidaturas **es de naturaleza constitucional, y dispone una reserva legal**, a efecto de que en la ley secundaria se regulen los procedimientos específicos.

83. Al respecto, el Consejo General del INE emitió el Reglamento de Fiscalización en ejercicio de la facultad reglamentaria prevista en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

84. El citado Reglamento precisa los elementos de aplicación previstos en la LGIPE a fin de que la fiscalización se desarrolle de forma óptima, siempre y cuando se observen los principios constitucionales.

85. En ese sentido, el citado órgano de dirección del INE, en el artículo 38, del aludido reglamento estableció que los sujetos deben llevar a cabo el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos en tiempo real, es decir, dentro del plazo de tres días a su realización y su incumplimiento será considerado como una falta sustantiva, la cual será sancionada por el Consejo General.

86. Así, tal disposición, fue emitida a fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos **y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria**, específicamente por cuanto hace a generar la información en tiempo real.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

87. De lo anterior se desprende que el Reglamento de Fiscalización fue expedido en atención a la facultad reglamentaria otorgada por la LGIPE en la que se establece el procedimiento para el registro de las operaciones que realicen los partidos políticos, es decir, en el reglamento se definen los elementos de aplicación, para que lo previsto en la ley pueda ser desarrollado en su óptima dimensión.

88. Lo anterior supone que el reglamento atiende a lo establecido en la normativa legal, así como a los principios y valores orientados desde ella, y siempre deben observarse, entre otras cuestiones, los principios de reserva de Ley y de subordinación jerárquica.

89. Al respecto, lo infundado del agravio radica, por una parte, en que el actor realiza argumentos imprecisos, que no controvierten, en principio, la legalidad del artículo reglamentario, o la vulneración a uno de los principios de reserva de Ley o subordinación jerárquica, para que esta Sala Regional pudiera estar en posibilidad de, en primer término, realizar un estudio de legalidad, en atención a que, como ya se señaló, tal artículo reglamentario deriva de las disposiciones desarrolladas en la Ley.

90. Además, porque los planteamientos expuestos por el actor no son suficientes para acoger su pretensión, pues no se advierte señalamiento específico mediante el cual justifique la inconstitucionalidad del reglamento en cuestión, esto es así, porque no señala de forma clara la razón por la cual el referido precepto reglamentario es contrario a la Constitución federal, pues solo hace apreciaciones genéricas.

SX-RAP-35/2021

91. No obstante, lo anterior, se estima que aún en el mejor de los escenarios, tampoco le asistiría la razón al actor, pues a juicio de este órgano jurisdiccional, el artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, son acordes a lo previsto en la Constitución federal, tal y como se precisa enseguida:

92. El partido actor parte de una premisa errónea, pues si bien, aduce que el artículo en cuestión es inequitativo para los partidos políticos locales respecto de los nacionales, los parámetros a partir de los cuales pretende construir dicha contravención constitucional con el precepto reglamentario son equívocos.

93. Lo anterior, pues el propósito de dicho artículo es justamente tutelar la equidad en el uso de los recursos, de manera eficaz y oportuna, incluso antes de que concluya el respectivo proceso comicial, para posibilitar que la autoridad electoral despliegue sus atribuciones fiscalizadoras, para verificar que los contendientes no se beneficien de la obtención o aplicación indebida de recursos durante una campaña y que respeten los límites legales, aparte de dar plena efectividad a la revisión y control de tales recursos, que resultan consustanciales al esquema de transparencia y rendición de cuentas de una sociedad auténticamente democrática y, en esa medida, del sistema de partidos inmerso en ella.

94. Igualmente, la propia disposición reglamentaria se considera apta para detectar e inhibir prácticas infractoras que podrían implicar un ocultamiento del origen del financiamiento o del gasto en exceso o un propósito fraudulento de evadir sus límites legales, mediante la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

omisión de su reporte; todo ello, en estrecha vinculación a la referida finalidad, que redundará en beneficio de la preservación de condiciones equitativas en el financiamiento público otorgado para proselitismo electoral y de los citados postulados de transparencia y rendición de cuentas.

95. Sin que la implementación de lo previsto por tal disposición, lesione o incida en el ejercicio de la prerrogativa partidista de acceder a las fuentes de recursos autorizadas constitucional y legalmente para financiar sus actividades de campaña, de emplear tales recursos con esos objetivos, ni mucho menos en los fines constitucionales encomendados a esos entes políticos, vinculados estrechamente al impulso de la participación democrática, a la integración de la representación popular y al acceso ciudadano al ejercicio del poder. De ahí que no resulten válidos los planteamientos del enjuiciante.¹¹

96. Por tanto, el hecho de que a partir del diseño constitucional y legal respecto al financiamiento público que reciben los partidos políticos nacionales frente a los locales, no es razón suficiente para que, como lo pretende el actor, se justifique la omisión de realizar el registro contable en tiempo real, pues atendiendo justamente al principio de igualdad, es que todos los partidos políticos deben observar y cumplir en tiempo y forma con lo establecido en las normas.

97. En ese contexto, es incorrecto lo señalado por el actor en el sentido de que el no recibir financiamiento de manera igualitaria a los

¹¹ Similar criterio se adoptó en el recurso de apelación SX-RAP-45/2016.

SX-RAP-35/2021

partidos políticos nacionales, lo pone en una situación de desventaja y supone que él no pueda cumplir con lo establecido en el reglamento, pues tal planteamiento sería tanto como aceptar que los partidos locales pueden incumplir con la normativa electoral por el hecho de recibir menos financiamiento, lo cual, es contrario a derecho. De ahí, lo **infundado** del agravio.

IV. Falta de proporcionalidad en la individualización de las sanciones, al no tomar en cuenta de manera correcta su capacidad económica.

98. Esencialmente plantea que la imposición de las sanciones se vulnera el principio de proporcionalidad, que se refiere a que la responsable debió tomar en cuenta la capacidad económica del sancionado, para que tales sanciones no vulneren el artículo 22 de la Constitución Política federal.

99. En ese contexto, considera que la autoridad violentó los principios de legalidad y seguridad jurídica, al individualizar las sanciones sin tomar en cuenta los elementos indispensables para la plena validez de las multas. No aportó razones suficientes por las que se pudiera establecer de manera objetiva y exhaustiva la capacidad económica del partido, así como las condiciones particulares del infractor.

100. Por tanto, señala que la responsable incumplió con un análisis exhaustivo para determinar la capacidad económica del partido, pues solo señala de manera dogmática y genérica que los partidos pueden acceder a financiamiento público y privado para tener por acreditado



el elemento, sin ocuparse de realizar un análisis serio respecto a la verdadera capacidad económica del partido y de las condiciones particulares como partido local.

101. Así, considera que los criterios para individualizar las sanciones debieron ser diferentes a los que se aplicaron a los partidos políticos nacionales, para que fueran proporcionales a la particular circunstancia de los partidos estatales.

102. En principio se hace necesario señalar lo expuesto por la autoridad administrativa electoral en su resolución, respecto a la capacidad económica que tomó como base para la imposición de cada una de las sanciones.

(...)

19. **Capacidad económica.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad electoral para la individualización de sanciones deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, considerando entre ellas, las condiciones socioeconómicas del ente infractor.

Ahora bien, debe considerarse que los partidos políticos sujetos al procedimiento de fiscalización que cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se les imponga, toda vez que el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave emitió el Acuerdo OPLEV/CG241/2020, por el que se modifican las cifras del financiamiento público que corresponden a las organizaciones políticas para actividades ordinarias a que tienen derecho los partidos políticos en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en el ejercicio 2021, siendo los montos siguientes:

(...)

| Partido Político | Financiamiento público actividades ordinarias 2021 |
|------------------|--|
|------------------|--|

SX-RAP-35/2021

| Partido Político | Financiamiento público actividades ordinarias 2021 |
|-------------------------|---|
| ¡Podemos! | \$6,676,399 |

(...)

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que los partidos políticos con financiamiento local y federal tienen la capacidad económica suficiente con la cual puedan hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles en la presente Resolución.

En consecuencia, se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, pues aun cuando tenga la obligación de pagar las sanciones correspondientes, ello no afectará de manera grave su capacidad económica. Por tanto, estará en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.

(...)

103. Expuesto lo anterior, esta Sala Regional califica como **infundados** los planteamientos.

104. Esto es así porque, como se desprende de la resolución impugnada, en el considerando 19 la autoridad fiscalizadora argumentó que los partidos políticos sujetos al procedimiento de fiscalización en cuestión, entre ellos el hoy actor, cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se les impusiera.

105. Además, por cuanto hace al partido ¡PODEMOS!, estableció que de acuerdo a lo informado por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2021, un monto de \$6,676,399 (seis millones seiscientos setenta y seis mil trescientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.); además, informó



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

que a la fecha no existían sanciones económicas que hubieran causado estado en detrimento del apelante.

106. En ese sentido, la autoridad administrativa electoral concluyó que el partido actor tiene capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones que se le pudieran imponer, sin generarse una afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias, pues aun cuando tengan la obligación de pagar las sanciones correspondientes, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar dichas sanciones.

107. Aunado a ello, de la resolución ahora combatida se desprende que, en cada una de las conclusiones realizadas al momento de imponer las sanciones correspondientes, la autoridad fiscalizadora, tomó en consideración las agravantes y atenuantes del caso a efecto de imponer una sanción proporcional a las faltas cometidas, para lo cual valoró: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

108. Así, la autoridad en cada una de las sanciones tomó en cuenta como capacidad económica la cantidad de financiamiento público otorgado al apelante para el ejercicio 2021, cuestión que esta Sala estima apegada, tan como se explica a continuación.

SX-RAP-35/2021

109. Este órgano jurisdiccional ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

110. En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

111. En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

112. Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

113. De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

114. En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

115. Además, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica que una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.

116. El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal, que establecen un mandato al

SX-RAP-35/2021

legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido.

117. Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, para cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

118. Lo anterior, genera una facultad para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.

119. Por su parte, el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443, así como en el resto de las disposiciones normativas en la materia, como lo es la Ley General de Partidos Políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

120. En concordancia con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; iii) las condiciones socioeconómicas del infractor; iv) las condiciones externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

121. De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles penalidades, sino que también informa –de manera enunciativa– de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

122. En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones electorales –tanto las contenidas en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como con los principios constitucionales en la materia–, lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que

SX-RAP-35/2021

exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

123. Ahora bien, del artículo 458, párrafo 5, inciso c), de la ley en comento, se desprende que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de la infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta, entre otras circunstancias, las relativas a las condiciones socioeconómicas del infractor.

124. La obligación de atender a la situación económica del infractor, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción, se sustenta en el hecho de que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria debe tomar en consideración el estado patrimonial del responsable.

125. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inofensivo para un sujeto con un patrimonio considerable.

126. En el caso, como ya se refirió, lo infundado del agravio radica en que, contrario a lo alegado por el partido actor, la autoridad



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

responsable sí tomó en cuenta su capacidad económica, al allegarse de la información necesaria, como se hizo patente en el considerando 19 de la resolución, donde además de establecer el monto del financiamiento para actividades ordinarias, la autoridad analizó que el partido no tenía sanciones que debiera cubrir con ese monto.

127. En este sentido, el objetivo de que la autoridad conozca el monto de financiamiento de cada partido político, es que dicha autoridad tenga certeza que los sujetos obligados tienen la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérsele en la presente resolución, tomándola como parámetro para imponer sanciones proporcionales y objetivas.

128. Sin que resulte viable, que la autoridad administrativa electoral no deba tomar en cuenta el cien por ciento de la cantidad involucrada, pues es justamente dicha cantidad la base principal a tomar en cuenta para no generar una sanción desproporcionada, pues dicha cantidad es justamente la utilizada como sustento para que en todo caso no resulten multas excesivas y desproporcionadas, lo cual es acorde al sistema de fiscalización de los partidos políticos, pues en todo caso, la responsable no contaría con elementos suficientes para saber las cantidades erogadas por estos al momento de imponer una sanción.

129. En este sentido, se considera que la autoridad responsable tomó en consideración la correcta capacidad económica del actor, sin que esta Sala advierta que dichas multas resulten desproporcionales o excesivas en relación con el monto involucrado de las infracciones

SX-RAP-35/2021

cometidas, o que se ponga en riesgo el cumplimiento de su gasto ordinario.¹²

130. Por lo anterior, es que esta Sala Regional considera que es apegado a derecho el tomar como parámetro para la imposición de cada una de las sanciones, el total del financiamiento público recibido por el partido político actor. De ahí lo **infundado** de sus planteamientos.

131. Al haber resultado **inoperantes** e **infundados** los agravios expuestos por el partido actor, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen y la resolución controvertida, con fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 47, apartado 1.

132. 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.

133. Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución y dictamen controvertidos.

¹² Similar criterio adoptó la Sala Superior en los medios de impugnación SUP-RAP-418/2016, SUP-RAP-437/2016 y SUP-RAP-443/2016.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-RAP-35/2021

NOTIFÍQUESE, **personalmente** al partido apelante en el domicilio señalado en su demanda, **de manera electrónica o mediante oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017; y por **estrados físicos**, así como **electrónicos** consultables en <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala= SX>, a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los numerales 26, apartado 3, 27, 28, 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 numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

Finalmente, se instruye a la Secretaría 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 sin mayor trámite.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Enrique Figueroa Ávila, Presidente, Eva Barrientos Zepeda y Adín Antonio de León Gálvez, ante el Secretario General de Acuerdos, José Francisco Delgado Estévez, quien autoriza y da fe.

SX-RAP-35/2021

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo 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, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.