

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-69/2018

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA.

SECRETARIOS: KAREM ROJO
GARCÍA Y JAVIER ORTIZ
ZULUETA

Ciudad de México, a once de abril de dos mil dieciocho.

Sentencia que confirma, en la materia de impugnación, la resolución del Consejo General del INE que impuso diversas sanciones al PRD por las irregularidades encontradas en sus informes respecto a las precandidaturas a los cargos de Presidente de la República, Senadores y Diputados, correspondientes al proceso electoral federal en curso.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
I. Proceso electoral federal	2
II. Recurso de apelación	3
COMPETENCIA Y PRESUPUESTOS PROCESALES	3
A. Competencia	3
B. Condiciones procesales	4
ESTUDIO DE FONDO	5
Tema I. Omisión de reportar el gasto relativo a artículos utilitarios	5
1. Resolución impugnada	5
2. Planteamiento.....	5
3. Decisión	5
4. Desarrollo y justificación de la decisión	6
Tema II. Omisión de reportar verazmente la temporalidad en que realizó las operaciones contables	10
1. Resolución impugnada	10
2. Planteamiento.....	11
3. Decisión	11
4. Desarrollo y justificación de la decisión	11
Tema III. Omisión de reportar gastos relativos a propaganda en vía pública	13
1. Resolución impugnada	13
2. Planteamiento.....	13

3. Decisión	14
4.1. Desarrollo y justificación de la decisión sobre planteamiento genérico y existencia de análisis de la documentación	15
4.2. Indebida calificación de la falta	16
4.2.1. Planteamiento	16
4.2.2. Decisión.....	16
4.2.3. Desarrollo y justificación de la decisión	17
4.3. Cuestiones del procedimiento de valoración.....	18
a. Planteamiento	18
b. Decisión.....	19
c. Desarrollo y justificación de la decisión	19
RESUELVE	21

GLOSARIO

Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Dictamen consolidado:	Dictamen consolidado respecto de la revisión de los Informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a los cargos de Presidencia de la República, Senaduría y Diputación correspondiente al proceso electoral federal ordinario 2017-2018.
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
PRD:	Partido de la Revolución Democrática
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

I. Proceso electoral federal

1. Inicio del proceso. El 8 de septiembre de 2017 inició el proceso electoral federal para la elección de Presidente de la República, Diputados y Senadores.

La etapa de precampaña para dichos cargos transcurrió del 14 de diciembre de 2017 al 11 de febrero del año en curso¹.

2. Actos impugnados. En sesión extraordinaria de 23 de marzo, el Consejo General del INE aprobó el dictamen consolidado, así como la resolución INE/CG260/2018 respecto a las irregularidades encontradas

¹ En adelante las fechas se refieren al año dos mil dieciocho, salvo mención expresa.

en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a los cargos de Presidente de la República, Senadores y Diputados correspondiente al proceso electoral federal ordinario 2017-2018.

II. Recurso de apelación

1. Demanda. Inconforme con el dictamen consolidado y la resolución, el 23 de marzo, el PRD interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.

2. Recepción y turno. El 31 siguiente se recibió en el Tribunal Electoral la demanda, constancias atinentes e informe circunstanciado, por lo que, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior integró el expediente SUP-RAP-69/2018, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

3. Acuerdo plenario de escisión. El 10 de abril, esta Sala Superior emitió el acuerdo en cita, en el cual, se estableció la competencia de esta Sala Superior para conocer de la demanda del presente recurso, en cuanto a la impugnación de las precandidaturas a la Presidencia de la República, en su caso, las precandidaturas por el principio de representación proporcional a nivel federal, y las inescindiblemente vinculadas; así como la competencia de las Salas Regionales para conocer de las impugnaciones relacionadas con las relacionadas con diputaciones federales y senadurías de mayoría relativa.

4. Admisión y cierre de instrucción. Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, se admitió la demanda, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

COMPETENCIA Y PRESUPUESTOS PROCESALES

A. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer del actual recurso de apelación, en términos del artículo 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, y de conformidad con el acuerdo plenario de escisión y

competencia emitido por esta Sala Superior el 4 de abril, ya que en la demanda del presente asunto, el PRD impugna una resolución del Consejo General por la que se le impusieron diversas sanciones respecto del dictamen consolidado por los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de Presidente de la República, Senadores y Diputados correspondiente al proceso electoral federal ordinario 2017-2018.

B. Condiciones procesales

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la responsable; en ella se hace constar el nombre del recurrente y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado, y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso en tiempo, porque la resolución impugnada se emitió el 23 de marzo, y el PRD presentó la demanda ante la responsable el 27 de marzo, es decir, al cuarto día siguiente al en que se emitió.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político a través de su representante ante el Consejo General del INE, calidad que le reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado, acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

4. Interés para interponer el recurso. El partido cuenta con interés jurídico para interponer el actual recurso, porque es al que le impusieron las sanciones que ahora impugna.

5. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

ESTUDIO DE FONDO

En el presente recurso se estudiarán únicamente aquellos temas relacionados con las faltas y sanciones de la fiscalización de la precandidatura a la Presidencia de la República y, en su caso, las relativas a las precandidaturas por el principio de representación proporcional a nivel federal, así como las inescindiblemente vinculadas.

Tema I. Omisión de reportar el gasto relativo a artículos utilitarios

1. Resolución impugnada.

El Consejo General del INE, en la conclusión 21, determinó que el PRD omitió reportar diversos gastos en periodo de precampaña, correspondientes a banderines, camisas, chalecos y chamarras, con el logotipo del PRD, que benefician a la precandidatura al cargo de Presidente de la República, por un monto involucrado que ascendió a \$5,009.28; por ende, le impuso como sanción el 150% de dicho monto (\$7,513.92).

2. Planteamiento

En lo relativo a este tema, el recurrente estima que la falta no se actualizó, porque sí reportó en el SIF el gasto de la adquisición de banderas y chalecos que utilizó, y que otras camisas y chamarras no son propaganda del partido, porque solo son amarillas y no contienen el logotipo del PRD. Además, sostiene que el INE dejó de valorar en conjunto las pruebas para la comprobación de gastos y omitió considerar los escritos presentados en el procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

3. Decisión

Los agravios son **ineficaces** para revocar la resolución combatida.

Esto es así, porque en la respuesta al escrito de errores y omisiones, el recurrente se limitó a señalar que los reportes de gastos por tales conceptos fueron reportados por el Partido Acción Nacional al contestar la denuncia en el procedimiento sancionador INE/Q-COF-UTF/17/20178,

y no respondió de manera pormenorizada la observación que le fue formulada.

Además, la responsable sí valoró diversas constancias que dieron origen al dictamen impugnado e incluso requirió al PRD documentos comprobatorios de gastos y, aun cuando el recurrente tuvo oportunidad de exponer y demostrar cómo fueron reportados los gastos, no lo hizo en esa oportunidad y no puede pretender que en esta instancia se estudie, como si fuera la primera oportunidad, su alegatos y documentos, ya que lo que aquí se resuelve si la resolución de la revisión de la autoridad fue correcta, sin que ésta esta instancia constituye una parte más del proceso de fiscalización.

4. Desarrollo y justificación de la decisión

El procedimiento de fiscalización de los sujetos obligados previsto en la Ley de Partidos², establece que, si durante la revisión de los informes la autoridad fiscalizadora advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará al sujeto obligado que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo determinado presente la documentación solicitada, así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes.

En el caso, se observa que la conclusión 21 que se impugna deriva de un procedimiento administrativo sancionador y que el mismo (mediante imágenes y un video)³, la autoridad fiscalizadora advirtió el uso de diversos artículos⁴, los cuales consideró debió registrar en el SIF⁵.

² Artículo 80.1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:...c) Informes de Precampaña: I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes; II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes; III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;...

³ Identificado con el número INE/Q-COF-UTF/17/2018, instaurado contra el PAN, por la realización de un evento en Huixquilucan, Estado de México, que benefició a Ricardo Anaya Cortés, entonces precandidato al cargo de Presidente de la República, postulado entre otros partidos por el PRD

⁴ Conceptos detectados: banderines; pancartas, lonas, playeras, chalecos, chamarras, propaganda impresa, producción y edición del video difundido en Facebook.

⁵ Como parte de los procedimientos de auditoría, la Unidad Fiscalizadora realizó la verificación del evento, quedando asentada el acta de visita de verificación número INE-VV-0001646 del que se advirtió los elementos de propaganda consistentes en: 2 camisa playera, 3 chalecos, 3 chamarras amarillas.

Luego, al realizar la conciliación de los conceptos denunciados contra el registro de operaciones realizadas en el SIF, la autoridad detectó gastos de propaganda por parte del PRD, que no se registraron en el mencionado sistema.

Por ello, mediante oficio de errores y omisiones⁶, la autoridad fiscalizadora solicitó al partido una serie de aclaraciones y rectificaciones⁷, además de cargar al sistema el soporte documental de las pólizas respecto los gastos de precampaña utilizados en el citado evento. Asimismo, le notificó a fin de realizar una reunión de confronta para esclarecer cuestiones técnico-contables sobre las observaciones realizadas.⁸

No obstante, el PRD respondió al anterior escrito, medularmente, que un diverso partido, el PAN, había dado respuestas concretas respecto de

⁶ Oficio número INE/UTF/DA/21959/18De fecha 28 de febrero de 2018, con el asunto: Errores y omisiones relativos a los informes de Ingresos y Gastos de Precampaña del Partido de la Revolución Democrática, para el durante (sic) el Proceso Electoral Federal Ordinario y Locales Concurrentes 2017-2018.

⁷ *“En este sentido, es de suma relevancia que el Partido de la Revolución Democrática realice las correcciones contables, cargue el soporte documental de las pólizas correspondientes y proporcione a esta autoridad lo comprobación correspondiente respecto de los gastos de precampaña utilizados en el evento citado, proporcionando lo siguiente:*

- *Contratos, facturas y muestras de cada uno de los conceptos mencionados en el cuadro anterior, así como los servicios utilizados para la realización del evento de referencia, la propaganda electoral utilizada, y el gasto por publicidad en redes sociales (conceptos señalados en párrafos precedentes, mismos que constan desarrollados en el escrito inicial de queja y los anexos correspondientes) precisando la fecha de celebración de los contratos respectivos, así como toda aquella documentación que acredite su dicho.*
- *Precise si el pago de cada prestación o servicio se realizó en una sola exhibición o en varios pagos, indicando el monto y forma de pago de las operaciones, especificando: a) La fecha de todos y cada uno de los pagos efectuados, relacionando los mismos con el bien o servicio prestado, así como con el contrato y la factura correspondiente. b) Si el monto fue pagado en efectivo, con cheque o a través de transferencia interbancaria. c) En caso de haber sido realizado mediante cheque, remita copia del título de crédito correspondiente. d) Si fue pagado en efectivo, deberá señalar la razón social del banco y el número de cuenta en la que se depositó el pago referido; así como la denominación de la institución bancaria de origen, anexando copia del depósito correspondiente. e) Si se realizó el pago a través de transferencia interbancaria electrónica, debe señalar el banco y número de cuenta origen, los datos de la transferencia; así como el nombre del titular de la cuenta de destino, así como la institución bancaria y número de cuenta del mismo; adjuntando copia de la documentación que soporte la realización de dicha transferencia. f) Si hubiese sido mediante tarjeta de crédito, indique los datos de la operación. g) En caso de tener cantidades pendientes de pago, señale el motivo, monto y la fecha de vencimiento. En todos los casos, presentar:*
 - *La evidencia fotográfica correspondiente.*
 - *Las correcciones a su contabilidad.*
 - *El Informe de precampaña con las correcciones.*
 - *La cédula donde se concilie lo presentado originalmente en el Informe, con todas las correcciones realizadas.*
 - *Las aclaraciones que a su derecho convengan”.*

⁸ *Adicionalmente, se le convoca a una reunión de confronta el próximo lunes 5 de marzo del presente año a las 12:00 horas, en las instalaciones que ocupa la Unidad Técnica de Fiscalización, ubicadas en ... precisando que los argumentos expuestos tendrán como finalidad esclarecer cuestiones técnico contables sobre las observaciones contenidas en el presente, en consecuencia la UTF determinará lo que en derecho proceda al someter a consideración de la Comisión de Fiscalización del INE, el Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución derivado de la revisión realizada.*

este evento realizado en el municipio de Huixquilucan, remitiendo a dichas oficinas, y que el PAN solicitó que fuera declarada infundada dicha queja.⁹

Esto es, de lo anterior se advierte que, en realidad, el PRD no emitió pronunciamiento alguno y menos exhibió pruebas respecto de los gastos que le imputan, señalados expresamente por la autoridad fiscalizadora.

Por ende, la autoridad tuvo por no atendida la observación, previo conocimiento del PRD de las faltas en que incurrió, y toda vez que no localizó la documentación en el SIF, ni los registros contables, tuvo por no atendida la observación.

Por lo que, si el agravio del recurrente es la falta o deficiente valoración, evidentemente resulta que no tiene razón, pues no sólo incumplió con la carga de señalar pormenorizadamente qué elementos de prueba no le fueron valorados, qué compulsas no fueron realizadas, así como qué aspectos consideraba le fueron indebidamente valorados, sino que claramente, no se basa en datos o elementos concretos.

a. Además, la responsable sí valoró las constancias del expediente

Contrario a lo sostenido por el recurrente, la responsable sí valoró de forma integral las constancias del procedimiento, incluyendo la respuesta que dio el PRD al oficio de errores y omisiones, la cual únicamente remitió a otro escrito del PAN que solicitó tener por infundada la queja, sin solventar las observaciones de gastos de propaganda alusivos al sujeto obligado, y al respecto, una cuestión fundamental es que el recurrente no precisa qué argumentos en dichos escritos se dejaron de atender.

b. Asimismo, el PRD no ejerció su derecho de audiencia, y no dio respuesta a las observaciones de la autoridad fiscalizadora

Esto es, el sujeto obligado no emitió pronunciamiento alguno respecto de los gastos de propaganda visibles en el evento, por los cuales se le dio

⁹ “El Partido Acción Nacional ha dado respuestas concretas respecto de este evento realizado en el municipio de Huixquilucan, mediante escritos de contestación número RPAN-061/2018 de fecha 19 de febrero de 2018, RPAN-091/2018 de fecha 7 de marzo de 2018 y RPAN-082/2018 de fecha 2 de marzo de 2018, por lo que solicitamos sea atendida esta queja, ya que el PAN ha solicitado sea infundada dicha queja.”

vista en el oficio de errores y omisiones, además la responsable precisa que, el escrito de defensa del PAN, únicamente solicitó tener por infundada la queja, sin efectuar pronunciamiento respecto de los gastos erogados.

c. No pueden presentarse comprobaciones de gastos fuera de los plazos legales de comprobación o de errores y observaciones

Por otra parte, el recurrente pretende comprobar en esta instancia los elementos en el sistema para tener por solventada la acreditación de gastos, señalando que la autoridad fiscalizadora no las valoró.

Sin embargo, el recurrente incurre en un error al pretender que en esta instancia jurisdiccional como si fuera la autoridad administrativa electoral, o el órgano fiscalizador, se identifiquen los gastos omitidos respecto a la adquisición de banderas y chalecos, cuando tuvo la oportunidad de precisar dichas comprobaciones para la acreditación de los gastos del mencionado evento; bien en la respuesta del oficio de errores y omisiones, o en la reunión de confronta.

En este sentido, si el gasto de los banderines y chalecos del evento ya fue reportado, correspondía al sujeto obligado en su momento demostrar la comprobación de los gastos de distintos bienes anteriormente reportados y que se utilizaron en distintos eventos, entre ellos el celebrado el pasado 20 de enero, en el auditorio del Jardín de la Cultura en Huixquilucan, Estado de México.

Por tanto, esta Sala Superior desestima el planteamiento genérico sobre falta de valoración de pruebas, ya que la resolución se apoyó en las constancias aportadas por los denunciados y en la verificación correspondiente, además otorgó la respectiva garantía de audiencia, para conocer la veracidad de los hechos denunciados, y al respecto, no se señalan argumentos y pruebas concretas, pero sobre todo, ello debió tener lugar ante la autoridad fiscalizadora y no lo hizo.

Tema II. Omisión de reportar verazmente la temporalidad en que realizó las operaciones contables

1. Resolución impugnada.

En la conclusión 14, la autoridad responsable sancionó al PRD porque *“omitió realizar verazmente el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación por un importe de \$14,969,078.25”*.

Por tanto, impuso al PRD la sanción de reducción del 50% de las ministraciones mensuales que le correspondieran, hasta alcanzar la cantidad de \$1,496,907.83, equivalente al **10%** del monto involucrado en la irregularidad.

Cabe precisar que, respecto a esta conclusión, el recurrente hace manifestaciones respecto a que el INE determinó un monto erróneo, equivalente al doble del monto real involucrado, pues indebidamente contabilizó los cargos y los abonos de una misma operación, razón por la que se duplicó el monto que el INE tomó como base para sancionarlo.

Si bien en dicha conclusión se comprenden irregularidades respecto a los cargos de Presidente de la República, senadores y diputados de mayoría relativa, el recurrente solo hace referencia expresa a la duplicación de los montos que se tomaron en cuenta respecto a un precandidato de Senador y tres a diputaciones federales, todos por el principio de mayoría relativa.

Además, el PRD estima que indebidamente el INE tomó en consideración, para determinar el monto involucrado, una operación que fue cancelada, por lo que considera que ésta no debió contabilizarse, operación que corresponde a una precandidatura para la postulación de diputaciones de mayoría relativa.

Asimismo, el recurrente controvierte que le fue impuesta una sanción excesiva respecto a otros partidos políticos.

En atención a lo anterior, esta Sala Superior analizará el agravio relativo a la sanción excesiva, por ser de su competencia al involucrar una

sanción recaída a una observación que involucra conjuntamente a todas las precandidaturas a cargos federales del proceso electoral en curso.

2. Planteamiento

El recurrente afirma que la sanción es desproporcionada y excesiva, porque, por una irregularidad similar, consistente omitir realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, excediendo los 3 días posteriores a que se realizaron, impuso a otros partidos políticos una sanción equivalente al **5%** del monto involucrado.

3. Decisión

Esta Sala Superior considera **infundado** el agravio, ya que parte de una premisa incorrecta en su argumento, pues, en realidad, la conducta por la que fue sancionado con el 10% del monto involucrado, se refiere a que el reporte extemporáneo se sustentó en documentación no veraz, la que constituye una infracción distinta a aquella por las que otros partidos fueron sancionados con un 5% del monto involucrado en la sola irregularidad de reportar extemporáneamente las operaciones.

4. Desarrollo y justificación de la decisión

En efecto, en la observación 14 el PRD fue sancionado por no reportar verazmente la temporalidad en que realizó las operaciones contables, y no por realizar el registro contable de operaciones fuera de los tres días posteriores a que se realizaron las operaciones.

En este sentido, en la resolución impugnada la autoridad responsable hizo referencia a la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciba por cualquier tipo de financiamiento, especificando su fuente legítima, obligación que tiene como objeto el de transparentar la procedencia de los recursos con los que cuenta, lo que impidió la fiscalización de sus recursos.

Además, agregó que al actuar voluntariamente fuera de los cauces legales al reportar sin veracidad e intentar engañar a la autoridad fiscalizadora sobre el destino de los recursos, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y no únicamente su

puesta en peligro, ya que al omitir reportar con veracidad la temporalidad en la que realizó operaciones contables se obstaculizó la función fiscalizadora de la autoridad electoral¹⁰.

De lo anterior, puede concluirse que la premisa del recurrente es incorrecta, ya que la falta por la que fue sancionado en la conclusión 14 es distinta a la sola omisión de realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en éstas se realicen, por la que otros partidos políticos fueron sancionados con un 5% del monto involucrado en la esa irregularidad.

A mayor abundamiento, se considera que el recurrente parte de **que todas las sanciones y porcentajes deben ser iguales únicamente atendiendo al monto involucrado**, lo que evidentemente es incorrecto, puesto que en cada sanción debe atenderse a las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en que se suscitaron las conductas consideradas ilícitas, como aconteció en el presente caso.

Además, esta Sala Superior considera que, aun en el caso de infracciones similares, no es dable imponer sanciones idénticas de manera automática, esto porque la calificación de la falta y la individualización de la sanción obedece a las condiciones particulares de cada caso.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que la conclusión y sanción impugnada incluyen los gastos relativos a la precampaña para la Presidencia de la República, sin embargo, se estima que esto no es razón suficiente para que se estudie oficiosamente los agravios relativos a que se determinó un monto erróneo en la sanción, pues indebidamente

¹⁰ Páginas 539 y 540 de la resolución impugnada “...En este orden de ideas, al actuar voluntariamente fuera de los cauces legales al reportar sin veracidad e intentar engañar a la autoridad fiscalizadora sobre el destino de los recursos, se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al omitir reportar con veracidad la temporalidad en la que realizó operaciones contables se obstaculizó la función fiscalizadora de la autoridad electoral con la prontitud y exactitud prevista en la normatividad electoral, es decir, se impidió garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral.

Lo anterior, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento, de forma oportuna, de las operaciones contables de los sujetos obligados, verificando que se lleven a cabo dentro de los cauces legales, a fin de preservar los principios de la fiscalización, como son la transparencia y rendición de cuentas”.

contabilizaron los cargos y los abonos de una misma operación, y que indebidamente se tomó en consideración operaciones que fueron canceladas.

Lo anterior, porque, a diferencia de los señalamientos vertidos en el mismo sentido en relación con las precampañas de senador y diputados de mayoría relativa (que no son competencia de esta Sala Superior), en el recurrente no señala, específicamente, qué gastos de la precampaña de Presidente de la República pudieron haberse contabilizado doble o ser referían a operaciones canceladas, de ahí que el agravio del actor resulte **inoperante**.

Tema III. Omisión de reportar gastos relativos a propaganda en vía pública

1. Resolución impugnada

En la conclusión 15, la autoridad responsable sancionó al PRD por omitir reportar gastos por concepto de 208 bardas, 55 espectaculares, 3 vinilonas, 1 manta mayor a 12m², 1 rotulación de vehículos y 1 pantalla digital valuados en \$491,385.93 y, por tanto, le impuso una multa de \$737,078.90, equivalente al 150% del monto involucrado en la irregularidad¹¹.

2. Planteamiento

En el presente recurso de apelación, el PRD impugna la conclusión 15, en particular la relativa al punto (4), relativa a la propaganda colocada en vía pública que no fue reportada en el SIF¹².

¹¹ "3.4.3.C15. El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de 208 bardas, 55 espectaculares, 3 vinilonas, una manta mayor a 12m², una rotulación de vehículos y una pantalla digital valuados en \$491,385.93. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 1, inciso b), el costo determinado se acumulará al tope de gastos de precampaña, tal como se detalla en el Anexo A del presente dictamen. Se localizó un testigo de propaganda antes del inicio del periodo de precampaña, tal situación será objeto de seguimiento en el marco de la revisión al informe anual 2017".

¹² "De los 143 testigos identificados con (4) en la columna "Referencia Dictamen" del Anexo A del presente Dictamen, aun cuando señaló que fueron reportados en distintas pólizas, del análisis a las mismas y a la documentación presentada consistente en muestras fotográficas, se observó que los testigos observados no coinciden con los reportados en contabilidad, por lo cual no se tiene certeza de que correspondan a los mismos; por tal razón, la observación no quedó atendida, en lo que respecta a este punto".

Cabe señalar que la propaganda colocada en vía pública a que se refiere dicha observación se relaciona con diputaciones y senadurías federales por el principio de mayoría relativa en lo individual, así como con propaganda relativa a dichos cargos y al de Presidente de la República, en la que se benefician en su conjunto; por lo que, para efectos del presente recurso de apelación, solo serán materia de pronunciamiento aquellos que beneficia conjuntamente a estos tres cargos federales¹³.

En el mismo sentido, la parte de su agravio relativa al reporte de gastos de un precandidato a senador federal por Michoacán, no será analizada por esta Sala Superior, por no estar dentro de su ámbito de competencia.

El PRD afirma que con la documentación aportada se acredita que sí registró en el SIF la propaganda colocada en vía pública por cuya supuesta omisión de registro fue sancionado, porque, en su concepto, la autoridad responsable omitió revisar las pólizas incorporadas en el SIF que aportó al responder las observaciones relativas al monitoreo efectuado.

3. Decisión

Esta Sala Superior considera que no tiene razón el recurrente al establecer que la autoridad responsable omitió revisar la documentación aportada al contestar el oficio de errores y omisiones, pues al respecto,

13

ID	Folio	Entidad	Ubicación	Tipo de anuncio	Cargo federal
48196	INE-VP-0001110	PUEBLA	CALLE MATAMOROS&SANTA MARIA CUEXCOMAC&19.042844772338867&-98.38067626953125	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR
46125	INE-VP-0001083	MEXICO	AV. CHIMALHUACÁN&BENITO JUÁREZ&19.4082088470459&-99.0204849243164	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR
47966	INE-VP-0002120	MEXICO	AVENIDA DEL PARQUE&PARQUE RESIDENCIAL COACALCO&19.61707305908203&-99.0899429321289	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR
33489	INE-VP-0002368	MEXICO	AV. CHIMALHUACÁN&AGUA AZUL&19.410512924194336&-99.0251693725586	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR
32583	INE-VP-0002465	MEXICO	AVENIDA CUAUHTÉMOC&ESTADO DE MEXICO&19.42362403869629&-99.04811096191406	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR
33738	INE-VP-0002309	MEXICO	BOSQUES DE LOS CONTINENTES&BOSQUES DE ARAGON&19.47125244140625&-99.05381774902344	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR
46892	INE-VP-0002682	MEXICO	CALLE YOYOTLI&TALLADORES&19.43145751953125&-98.95941162109375	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR
47556	INE-VP-0002465	MEXICO	AVENIDA CHIMALHUACÁN&EL BARCO&19.42115020751953&-99.05303955078125	BARDAS	DIPUTADO FEDERAL MR PRESIDENTE SENADOR ES MR

no expresa argumentos, ni identifica concretamente los registros con los que demuestra haberlo hecho, menos que ello fuera oportuno.

4.1. Desarrollo y justificación de la decisión sobre planteamiento genérico y existencia de análisis de la documentación

En relación con dicha propaganda, en la parte impugnada del anexo¹⁴ del dictamen consolidado y de la resolución impugnada, la autoridad fiscalizadora concluyó, del análisis a los 143 testigos reportados por el PRD en distintas pólizas, **que éstos no coincidían con los reportados en la contabilidad, por lo que no existía certeza de que se tratara de los mismos, razón por la cual tuvo por no atendida la observación.**

En este sentido, se considera que la autoridad responsable sí valoró las pólizas aportadas por el PRD al responder el escrito de errores y omisiones, lo que la llevó a concluir que la propaganda registrada en el SIF no coincidía con aquella propaganda en vía pública derivada detectada en el monitoreo.

Así, el agravio se considera **inoperante**, ya que, frente a lo expresado, el recurrente sólo contradice genéricamente lo considerado por la autoridad fiscalizadora, pues no señala cuáles fueron las pólizas aportadas en la respuesta al oficio de errores y omisiones que la autoridad fiscalizadora dejó de valorar, y que la hubieran llevado a concluir que la propaganda detectada en el monitoreo sí corresponde con la que fue reportada en el SIF, sino que se limita a afirmar que dicha propaganda sí fue reportada en el SIF, como lo indicó en el oficio de respuesta de errores y omisiones, para lo cual inserta la tabla que anexó a dicha respuesta, además, tampoco señala porqué era incorrecta la conclusión a la que arribó la autoridad fiscalizadora, ni cuáles pólizas coinciden con la propaganda detectada en el monitoreo.

Máxime que, en los anexos A.1, A.2, y A.3, se señaló expresamente la propaganda en cuestión, con su ubicación, imágenes y características, mientras que en el Anexo A Final se relacionó dicha propaganda con la

¹⁴ Anexo A Final

respuesta dada al escrito de errores y observaciones por el actor en la que hizo referencia al SIF, con la propaganda materia de observación.

En este sentido, se estima que las resoluciones en materia de fiscalización, los dictámenes consolidados y sus anexos son documentos integrales del acto impugnado, por lo que, el actor debía de haber señalado la incorrección de los anexos, o los casos específicos por los que consideró que las conclusiones de la autoridad eran erróneas.

Asimismo, el recurrente señala que resulta incorrecto que en la señalada conclusión 15, se tuviera como gasto no reportado la propaganda identificada en las referencias del dictamen identificadas como (5), (6), (7), (8) y (9), pues con excepción de aquella propaganda en la que se presentó el deslinde correspondiente, toda la demás sí fue reportada en el SIF, al momento de contestar el oficio de errores y omisiones.

Esta manifestación se considera **inoperante**, ya que el recurrente se limita a señalar sí reportó en el SIF los gastos por cuya omisión de reporte fue sancionado, para lo cual hace referencia a la respuesta a la que dio al oficio de errores y omisiones, sin señalar porqué era incorrecta la conclusión a la que arribó la autoridad fiscalizadora, ni cuáles pólizas coinciden con la propaganda detectada en el monitoreo.

4.2. Indebida calificación de la falta

4.2.1. Planteamiento

Asimismo, el recurrente aduce que la autoridad indebidamente consideró, en la conclusión 15, que se incurrió en la omisión de reportar egresos y que dicha falta es grave ordinaria, pues en realidad sólo se dejaron de presentar los documentos comprobatorios consistentes en los testigos, lo que no obstaculiza la fiscalización, además, debe considerarse la violación como formal y no sustancial.

4.2.2. Decisión

Esta Sala Superior considera que no tiene razón el recurrente respecto a que la falta es la omisión en la entrega de muestras, pues como se advierte a continuación si omitió reportar gastos de propaganda de

precampaña, y que, conforme a ello, no se trata de falta formal, sino que es correcto considerarla como sustancial.

4.2.3. Desarrollo y justificación de la decisión

En efecto, la autoridad responsable concluyó que las faltas consistieron en omitir reportar gastos realizados durante la precampaña que beneficia en su conjunto a las precampañas de los 3 cargos federales (Presidente, Senadores y Diputados), incumpliendo lo dispuesto en la Ley de Partidos y el Reglamento aplicable¹⁵, no así por la falta de presentar muestras.

El supuesto que menciona el recurrente, consiste en el deber del sujeto obligado de conservar y presentar muestras y/o fotografías de la publicidad utilizada en anuncios espectaculares, en la vía pública a solicitud de la Unidad Técnica, conforme al artículo 207, párrafo 7 del Reglamento, dentro del procedimiento para la contratación de espectaculares.

En cambio, la falta en cuestión se actualizó, entre otros supuestos, por la omisión de reportar gastos realizados durante la precampaña del citado proceso electoral, en particular, de reportar los gastos de la publicidad en vía pública.

De manera que el PRD carece de razón en cuanto al tipo de sanción.

Asimismo, como se anticipó, es **infundado** el señalamiento de que se trata de una falta formal, porque la conducta identificada consiste en la omisión de reportar sus egresos realizados durante la precampaña, con beneficio para los tres tipos de cargos que se contienden a nivel federal, en el actual proceso, lo cual es una falta sustantiva.

Esto, porque ha sido criterio de esta Sala Superior que el **reporte extemporáneo de operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva**, al afectar los principios de transparencia y redición de

¹⁵ En lo particular, los artículos 79, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

cuentas sobre el financiamiento;¹⁶ **y por ende su omisión completa también lo es¹⁷.**

De ahí que no le asiste la razón al recurrente cuando aduce que se trataron de infracciones formales y que se refiera a la falta de presentación de presentar testigos.

Además, los agravios sobre individualización son **inoperantes**, debido a que, en la conclusión impugnada (15), la responsable al calificar la falta, analizó y valoró las circunstancias particulares de la irregularidad, sin que dichas razones sean controvertidas.

En el análisis de cada conclusión, el INE expuso los razonamientos para su calificación¹⁸; sin embargo, el recurrente no desvirtúa las consideraciones de la autoridad para no tener por atendidas las observaciones realizadas al PRD, y que sirvieron de base para cuantificar los gastos no reportados.

4.3. Cuestiones del procedimiento de valoración

a. Planteamiento

En esencia, el PRD aduce que la responsable asignó un valor no razonable al gasto supuestamente no reportado.

¹⁶ En apoyo a lo expuesto, es aplicable la razón esencial contenida en la jurisprudencia 9/2016 de la Sala Superior, de rubro INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.

¹⁷ Asimismo, el marco reglamentario en materia de fiscalización regula el sistema informático implementado por el INE para el registro de las operaciones que involucran recursos públicos; concretamente, en cuanto a los recursos empleados en precampañas electorales, y su revisión oportuna, lo que permite garantizar eficazmente la equidad en la contienda, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 41 Constitucional.

¹⁸ - La falta se calificó como **grave ordinaria**, en virtud de la vulneración de los valores y principios sustanciales protegidos, porque el sujeto obligado omitió reportar de los egresos realizados durante el periodo fiscalizado.

- En cuanto a circunstancias de modo, tiempo y lugar, se consideró que la irregularidad consistió en no reportar los gastos realizados durante la precampaña en el proceso electoral federal 2017-2018.

- Con la actualización de la falta sustantiva, se acreditó la vulneración de los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación en materia de fiscalización.

- El sujeto obligado conoció el alcance las disposiciones legales aplicables, así como los oficios de errores y omisiones emitidos en el plazo de revisión.

- Que no se actualizó reincidencia.

- El monto de la conclusión.

- Se actualizó una singularidad en la conducta.

Además, sostiene que omitió efectuar una legal identificación del tipo de bien o servicio recibido; las condiciones de uso, beneficio y atributos comparativos; así como la disposición geográfica, legal y temporal como lo estableció la Sala Xalapa¹⁹; de ahí que dejó de aplicar tal criterio.

Asimismo, el recurrente señala que la responsable se apartó del artículo 27, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización; de ahí que considere que las multas impuestas son severas y respecto de faltas no cometidas.

b. Decisión

Los agravios resultan **inoperantes**, pues las alegaciones del PRD son omisas en combatir frontalmente las consideraciones expuestas por el INE al imponer la sanción, ya que se trata de argumentos genéricos y vagos que no desvirtúan la legalidad de lo considerado en la resolución.

c. Desarrollo y justificación de la decisión

Al respecto, para la cuantificación del valor de los bienes no reportados, la responsable explicó que empleó el procedimiento de determinación del valor y lo definió a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado²⁰, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

En un segundo momento, indicó que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, elaboró una “matriz de precios”²¹ con información homogénea y comparable

¹⁹ En el recurso de apelación SX-RAP-4/2016

²⁰ En ese sentido, en el caso, la autoridad explicó que realizó, concretamente, lo siguiente: Consideró información relacionada en los registros contables presentados a través del SIF por los sujetos obligados, Precisó que buscó en los registros contables de los sujetos obligados aquellos con características similares, e identificó los atributos con el fin de que pudieran ser comparables con los gastos no reportados. Una vez identificados los registros similares, procedió a identificar el valor más alto, con el fin de realizar el cálculo del costo de los gastos no reportados por el sujeto obligado. Señaló que en los casos en los cuales la matriz de precios de la información de los sujetos obligados no contenía un registro similar, procedió a recabar información reportada por los proveedores en el Registro Nacional de Proveedores. A partir de la matriz de precios elaborada, determinó que las facturas presentadas por diversos proveedores eran los que más se ajustaban en términos de unidad de medida, ubicación y demás características, por lo que la tomó como base para la determinación del costo.

²¹ La matriz de precios determinada por la Unidad Técnica fue la siguiente:

SUP-RAP-69/2018

Posteriormente determinó el valor correspondiente²², usando el “valor más alto”, al tratarse de **gastos no reportados**, para **lograr un efecto disuasivo**, pues razonó que aplicar el valor más bajo o el costo promedio, podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En ese sentido, se advierte que la responsable explicó el procedimiento que siguió en términos de la norma reglamentaria.

Por tanto, si el partido político apelante consideraba que los valores empleados son incorrectos o excesivos debió, por lo menos, señalar datos o elementos que ejemplificaran a qué precios se refiere, las razones por las que estima son excesivamente altos, o por qué la matriz de precios no se apega a la norma reglamentaria²³.

Finalmente, es **inoperante** la inconformidad referente a que la multa impuesta es excesiva y que se vulneró el artículo 22 de la Constitución General, puesto que no precisa por qué resulta excesiva, o bien, en qué consistió el método o la fórmula incorrecta aplicada por la autoridad

Sujeto obligado	Proveedor, Prestador de Servicios o aportante	Comprobante o recibo de aportación	Concepto	Unidad de Medida	Costo unitario
PRD	Consultores En Publicidad Y Marketing Frada S.A De C.V	Recibo de aportación Cotización	Bardas (Ciudad De México)	m2	25.84
PRD	José María González Hernández	Recibo de aportación Cotización	Pinta de Bardas Hidalgo	m2	178.57
PRI	Grupo O Port S.A. de C.V	201501261140817	Panorámicos Hidalgo	Unidad/Pieza	14,500.00
PRI	Cotizaciones de Grupo Competitivo de Comercio S.A. de C.V.	Recibo de aportación Cotización	Pinta de Bardas México	m2	14.35
PRD	Act y Comer S.A. de C.V.	737	Bardas (Michoacán)	m2	74.51
PAN	Buses Mobile De México SA De CV	D40098BF-36C4-40BC-BD5E-AC75BB2EFD23	Panorámicos (Michoacán)	Unidad/Pieza	5,220.00
PRD	Armando Anwar Cristerna Torres	Rotulación de Vehículos	Rotación de Vehículos	Unidad/Pieza	2,436.00
RNP	Naraní México S.A. de CV	201502231166039	Pantalla digital (Michoacán)	Unidad/Pieza	6,960.00
PAN	Víctor Noyola Juárez	304	Mantas mayores a 12 mts2 (Michoacán)	m2	11.60
Morena	N/A	Recibo de aportación Cotización	Bardas (Puebla)	m2	65.00
PRD	N/A	Recibo de aportación Cotización	Bardas (San Luis Potosí)	m2	8.00
PRD	N/A	Recibo de aportación Cotización	Bardas (Tlaxcala)	m2	26.00
PRD	Rocío Lara Trejo	Recibo de aportación Cotización	Vinilonas (Tlaxcala)	m2	30.00
PRD	Servicios De Anuncios Publicitarios SA DE CV	18138	Espectaculares (Zacatecas)	Unidad/Pieza	19,720.00
Morena	Cirilo Galindo Jiménez	Recibo de Aportación 7E5BB1BF-0D16-11E8-9FB2-00155D014007	Bardas (Zacatecas)	m2	29.93

22

Precandidato	Concepto	Unidad de medida	Cantidad	Costo Unitario	Importe a acumular
			(A)	(B)	(A)*(B)=C
Genérico	Bardas (México)	m2	309.50	14.35	4,441.33
Genérico	Bardas (Puebla)	m2	1	65.00	65.00

²³ Similar criterio se sostuvo en el SUP-RAP-207/2017 y SUP-RAP-195/2017.

responsable para imponer la sanción y, en su caso, la forma adecuada que, en su concepto, debió utilizar el Consejo General.

Además, el PRD se limita a señalar que la determinación del monto involucrado del gasto acusado como no reportado se aparta del criterio emitido por una Sala Regional, sin aportar mayor argumento o siquiera señalar con claridad respecto de cuáles bienes no reportados se refiere.

Tampoco señala en concreto, porqué la valuación contraviene los principios rectores en la materia, ni de qué manera.

Esto es, se limita a establecer que la resolución controvertida incumple con la ejecutoria de la citada Sala y con lo dispuesto en el numeral 27 del Reglamento de Fiscalización, sin pormenorizar en qué consiste dicho incumplimiento y sin enfrentar las consideraciones de la responsable.

Máxime que, en todo caso, este Tribunal ha reconocido la validez de dicho procedimiento.

Por otra parte, el restante motivo de agravio, relacionado con la conclusión 8, que lo sanciona por la omisión de reportar los gastos por concepto de lonas y sillas para evento del precandidato identificado por el recurrente como Carlos Torres Piña, no será motivo de pronunciamiento por esta Sala Superior, ya que se refiere a un precandidato a senador por el principio de mayoría relativa.

En consecuencia, al haber resultado **infundados e inoperantes** los agravios hechos valer, se **confirma, en la materia de impugnación**, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma, en la materia de impugnación**, la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

SUP-RAP-69/2018

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN