

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-55/2018

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE
LA MATA PIZAÑA

SECRETARIA: MARIA FERNANDA
ARRIBAS MARTIN

COLABORARON: CARLOS IVÁN
NIÑO ÁLVAREZ, ERWIN PEDRAZA
NAVARRETE Y ABEL SANTOS
RIVERA

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

Sentencia que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG182/2018.¹

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
I. ANTECEDENTES.....	2
II. COMPETENCIA Y PRESUPUESTOS PROCESALES	4
III. ESTUDIO DE FONDO.....	5
TEMA 1. El incumplimiento de la facultad investigadora de la autoridad responsable y la indebida valoración de las pruebas técnicas.	5
TEMA 2. Videos en redes sociales.	13
TEMA 3. Falta de exhaustividad respecto de la totalidad de hechos denunciados.	18
RESUELVE.....	23

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Dictamen Consolidado y	Dictamen Consolidado y Resolución que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto

¹ Respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos INE/Q-COFUTF/02/2018 y SUS ACUMULADOS INE/Q-COF-UTF/04/2018 e INE/Q-COFUTF/08/2018, en contra de los partidos MORENA, PT, PES y su precandidato al cargo de presidente de la república en el marco del proceso electoral federal 2017-2018.

Resolución de precampaña:	Nacional Electoral respecto del procedimiento de revisión de los Informes de Precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes 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 de Partidos	Ley General de Partidos Políticos.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
MORENA:	Partido Político MORENA.
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG182/2018 respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos INE/Q-COFUTF/02/2018 y SUS ACUMULADOS INE/Q-COF-UTF/04/2018 e INE/Q-COFUTF/08/2018, en contra de los partidos MORENA, del Trabajo, Encuentro social y su precandidato al cargo de presidente de la república en el marco del proceso electoral federal 2017-2018.
Resolución impugnada:	
PES:	Partido Encuentro Social.
PRI:	Partido Revolucionario Institucional.
PT:	Partido del Trabajo.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización.
Tribunal:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UMA:	Unidad de Medida y Actualización.
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

I. ANTECEDENTES

I. Procedimiento de queja.

1. Escritos de queja. El quince y el veinticinco de enero de dos mil dieciocho², el PRI presentó ante la Unidad Técnica, tres escritos de queja en contra de MORENA y su precandidato al cargo de presidente, denunciando hechos que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

² Las fechas citadas en esta sentencia corresponden a hechos sucedidos en el presente año, salvo precisión en contrario.

2. Acuerdo de inicio y acumulación del procedimiento de queja.

El diecinueve y treinta de enero, la Unidad Técnica ordenó la formación de los expedientes INE/Q-COF-UTF/02/2018, INE/Q-COF-UTF/04/2018 y INE/Q-COF-UTF/08/2018, y acordó el inicio del procedimiento en materia de fiscalización y la acumulación al expediente primigenio.

3. Acuerdo de ampliación de la litis. El veintitrés de febrero, la Unidad Técnica determinó acordar la ampliación de la litis al advertir elementos propagandísticos también alusivos al PT y PES.

4. Resolución impugnada. El veintitrés de marzo, el Consejo General emitió la resolución INE/CG182/2017 respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización.

II. Recurso de apelación.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el veintisiete de marzo, el PRI interpuso recurso de apelación.

2. Recepción y turno. El treinta de marzo siguiente se recibió en la Sala Superior la demanda, constancias atinentes y el informe circunstanciado; por lo que la Magistrada Presidenta de este Tribunal integró el expediente **SUP-RAP-55/2018**, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

3. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió la demanda, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

II. COMPETENCIA Y PRESUPUESTOS PROCESALES

A. Competencia.

El Tribunal ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación³, pues se trata de un recurso de apelación por el que se controvierte una resolución del Consejo General, órgano central del INE, que resuelve un procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra de MORENA, PT y PES, así como de su precandidato a la presidencia de la república, en el marco del Proceso Electoral Federal 2017-2018.

B. Presupuestos procesales.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se hace constar el nombre del instituto político 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 presentó en tiempo, porque la resolución impugnada se emitió el veintitrés de marzo, y se notificó a los partidos políticos de forma automática en la misma sesión en la que se aprobó, por lo que el plazo de cuatro días para la presentación transcurrió del veinticuatro al veintisiete de marzo⁴ y la demanda se presentó el último día del plazo.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político a

³ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 4, 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁴ Al tratarse de un asunto vinculado con el proceso electoral en curso y conforme al artículo 7 de la Ley de Medios, todos los días y horas son hábiles.

través de su representante ante el Consejo General, calidad que le reconoce la responsable en su respectivo informe circunstanciado.⁵

4. Interés para interponer el recurso. Se estima que en el presente caso se cumple el requisito en análisis, pues se trata de un partido político que solicita a esta Sala Superior que se revoque la resolución impugnada y se sancione a los denunciados.

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.

III. ESTUDIO DE FONDO

TEMA 1. El incumplimiento de la facultad investigadora de la autoridad responsable y la indebida valoración de las pruebas técnicas.

El recurrente sostiene que la autoridad responsable omitió realizar un ejercicio de confronta y precisión de cuáles eventos no se encuentran soportados con actas de verificación y certificaciones elaboradas por la oficialía electoral.

Afirma que la responsable omitió ejercer su facultad investigadora, pues con los indicios aportados a partir de videos difundidos en redes sociales, debió allegarse de mayores elementos de prueba para esclarecer los hechos denunciados.

En su concepto, los elementos mínimos de prueba aportados eran suficientes para que la Unidad Técnica investigara y requiriera estados de cuenta, contratos, para realizar la confronta de lo reportado y lo denunciado, pues al tratarse de videos difundidos en redes sociales, pueden identificarse y, por tanto, constituyen prueba plena.

Señala que los indicios de las pruebas técnicas son suficientes para acreditar la erogación de un gasto.

⁵ Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

En su concepto, la responsable debió identificar si los videos se difundieron en redes sociales o Internet, realizar las confirmaciones necesarias con el sujeto obligado, proveedores o el denunciante y si los videos o hechos se replicaron en redes sociales, perfeccionar las pruebas técnicas y resolver lo conducente.

De igual manera, afirmó que la responsable fue omisa en precisar cuáles eventos no fueron soportados con actas de verificación.

De lo anterior, se advierte que los planteamientos están encaminados a evidenciar:

- a) La omisión de identificar los eventos no soportados con las actas de verificación.
- b) El incumplimiento de la facultad investigadora de la autoridad responsable.
- c) La indebida valoración de las pruebas técnicas.

Decisión.

Los planteamientos del recurrente son **infundados**, por una parte, e **inoperantes**, por otra.

Justificación.

a) Omisión de identificar los eventos no soportados con las actas de verificación.

Del contenido del acto impugnado se advierte que, de manera expresa, la responsable identificó puntualmente los eventos soportados con las actas de las visitas de verificación, y los compiló en el Anexo 1 de la resolución impugnada.

En efecto, del estudio del anexo en cuestión se advierte que cuarenta y ocho de todos los eventos cuentan con un acta de verificación, que identifica el evento, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como los conceptos de gasto que se describen tanto en la queja como en las actas circunstanciadas.

Inclusive, la autoridad señaló que, de actualizarse alguna infracción relacionada con los gastos señalados en el Anexo en cuestión, se determinarían, de ser el caso, en el Dictamen Consolidado y en la Resolución de precampaña correspondiente.

Por otra parte, contrario a lo que afirma el actor, en el Anexo 2 que acompaña la resolución impugnada, se advierte que existe registro de ochenta y ocho eventos con gastos reportados en el SIF por parte del instituto político denunciado.

Finalmente, en el Anexo 3 refiere conceptos de gastos que se presume se generaron en eventos de los que solo se cuenta con pruebas técnicas, por lo que no se encuentra acreditada la existencia de dichos gastos o la realización de los eventos en cuestión.

Por lo que, esta Sala Superior advierte que la responsable sí identificó los eventos que relaciona el denunciante; y refirió aquellos que contaban o no con acta de verificación, en consecuencia, el agravio debe calificarse de **infundado**.

b) Vulneración al principio de exhaustividad de la facultad investigadora de la autoridad responsable.

Contrario a lo sostenido por el recurrente, de la resolución impugnada se advierte que la autoridad realizó requerimientos a diversas autoridades del propio INE, como a continuación se enuncian:

- 1.- A la Dirección de Auditoría a Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.
- 2.-A la Oficialía Electoral.
- 3.-A la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- 4.-A la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.
- 5.-A la Dirección de Programación Nacional.

De la misma manera el titular de la Unidad Técnica, mediante la elaboración de razones y constancias, hizo constar diversos elementos del desarrollo de la investigación, tales como:

1.- Respecto de dos pautas registradas por MORENA para televisión, con los números de folio R01274-17 y RV01274-17, titulados “Estaríamos mejor” y “Estaremos mejor empresario”; así como de dos pautas registradas para el partido antes mencionado para radio, con los números de folio RA01606-17 y RA01607-17, titulados “Estaríamos mejor” y “Estaremos mejor empresario”.

2.- La verificación de las 115 direcciones electrónicas que fueron señaladas por la denunciante en sus escritos de queja.

3.- La búsqueda realizada en el SIF, con el propósito de verificar los gastos reportados por MORENA, con motivo de los eventos realizados por su precandidato a Presidente de la República, de la que se advierte el reporte mayor de los catálogos auxiliares de la agenda de eventos del citado precandidato, el cual contiene las erogaciones registradas con motivo de los eventos reportados por el partido político MORENA.

4.- La liga electrónica:

<https://www.facebook.com/lopezobrador.org.mx/videos/>, señalada por la quejosa como material probatorio (perfil de Facebook de Andrés Manuel López Obrador).

5.- La página <http://lopezobrador.org.mx/>, la cual contiene imágenes alusivas a MORENA y a su otrora precandidato a la presidencia de la república en el proceso electoral federal 2017-2018, así como agenda de eventos, comunicados, agenda, gabinete, seguridad, sala de prensa, entrevistas, multimedia, biografía, declaración, otros, proyecto 2018”; en cuya parte final de la página contiene el emblema de MORENA, con la leyenda “La esperanza de México”, así como la leyenda “Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador.”

6.- La búsqueda en el SIF, con el propósito de verificar los gastos de producción de los promocionales reportados por MORENA, con motivo de dos pautas registradas para televisión, con los números de folio R01274-17 y RV01274-17, titulados “Estaríamos mejor” y “Estaremos mejor empresario”; así como de dos pautas registradas para radio, con los números de folio RA01606-17 y RA01607-17, titulados “Estaríamos mejor” y “Estaremos mejor empresario”. De la búsqueda se desprende el registro de gastos de producción de los promocionales señalados.

7.- El registro en el SIF de los gastos de producción de los promocionales señalados.

8.- La búsqueda realizada del dominio de la página web <http://lopezobrador.org.mx/>.

Por otra parte, se realizaron solicitudes de información a los representantes de los partidos políticos investigados y al C. Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de precandidato.

Aunado a lo anterior, se debe tener en cuenta que, tal como lo señaló la responsable en cuanto a los gastos relativos a los eventos denunciados que constan en actas de verificación, estos fueron investigados por la autoridad fiscalizadora mediante los procedimientos adicionales de auditoría, mismos que se ven reflejados en el Dictamen Consolidado y en la Resolución de precampaña.⁶

Esta Sala Superior advierte que la autoridad fiscalizadora, sí se allegó de los elementos probatorios suficientes para verificar la existencia de los hechos denunciados.

Así, el agravio es **infundado**, pues la autoridad fiscalizadora sí realizó múltiples requerimientos para investigar los hechos denunciados y

⁶ Del Dictamen consolidado INE/CG259/2018, se desprende que la Unidad Técnica solicitó información a un universo de cuarenta y siete proveedores y prestadores de servicios registrados, para que confirmaran operaciones realizadas con los sujetos obligados, durante el periodo comprendido del catorce de diciembre de dos mil diecisiete al once de febrero de dos mil dieciocho.

allegarse de la documentación necesaria, es decir, fue exhaustiva en la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador de queja.

Asimismo, el agravio es **inoperante**, porque el actor se limita a señalar que la responsable no ejerció sus facultades de investigación, lo que constituye una afirmación dogmática dado que no establece qué diligencias faltan de realizar o qué otras actuaciones pudiese realizar la autoridad para allegarse de más elementos.

c) Indebida valoración de las pruebas técnicas.

Los agravios analizados en el presente apartado se consideran **inoperantes**, porque el actor se limita a realizar afirmaciones genéricas y subjetivas, pues en ningún momento identifica cuales fueron los eventos, hechos o gastos denunciados respecto de los cuales la responsable no fue exhaustiva o que realizó una indebida valoración probatoria.

Es decir, de lo expresado por el actor no se advierte que éste enderece motivo de disenso a través del cual controvierta todos los razonamientos que la autoridad emitió a fin de dar sustento a la resolución ahora controvertida.

Ello, porque el recurrente no señala de manera puntual cuáles fueron las pruebas que se dejaron de analizar o bien, cuáles de estas debieron de estudiarse o valorarse de forma distinta.

Tampoco esgrime argumento frontal a través del cual señale cómo debió de ser el análisis de los hechos planteados y de las pruebas aportadas.

Importa precisar que del estudio de la resolución impugnada se advierte que el INE tuvo por acreditados algunos de los hechos materia de la denuncia, lo que se acredita con el contenido de los Anexos 1 y 2, pero consideró que los mismos no constituían infracciones en materia electoral.

Aunado a que de los contenidos en el anexo 3, no se tenía más que los indicios descritos en la denuncia y ningún otro elemento con el que se pudiera adminicular a fin de perfeccionar el medio de convicción ofertado.

Tales razonamientos no son controvertidos por el ahora actor, pues, como se ha visto, se limita a manifestar de forma dogmática y subjetiva que la responsable omitió valorar las pruebas sin efectuar mayor precisión.

Así, por ejemplo, no dice cuál prueba se valoró erróneamente, tampoco controvierte lo considerado, y solo se limita a realizar planteamientos vagos y genéricos que en manera alguna controvierten los razonamientos de la responsable.

Asimismo, contrario a lo sostenido por el recurrente, de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable realizó una correcta valoración de las pruebas.

En uso pleno de su facultad investigadora, la autoridad electoral gestionó la elaboración de certificaciones por la Oficialía Electoral, obtuvo las constancias de deslinde⁷ y las actas de verificación respecto de los eventos denunciados, así como de las cuentas de administración de páginas de Internet⁸ y los reportes de gastos de precampaña los partidos políticos MORENA, PT o PES, correspondientes al precandidato a la presidencia de la República.⁹

En ese tenor, y después de contar con todos los elementos necesarios, realizó un análisis sistemático de los medios de convicción, tomando

⁷ Oficio INE/UTF/DRN/087/2018, la Directora de Resoluciones y Normatividad solicitó al Director de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, se remitieran las actas de verificación, con motivo de los eventos denunciados, además de los deslindes que se hayan presentado por MORENA. (Fojas 1210-1211 del expediente).

⁸ Oficio INE/UTF/DRN/070/2018, la Directora de Resoluciones y Normatividad solicitó al Director de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, se remitieran las actas de verificación, con motivo de los eventos denunciados (Fojas 985-998 del expediente)

⁹ Oficio INE/UTF/DRN/169/2018, se solicitó al Director de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, informara los gastos que se encontraran reportados en los informes de precampaña presentados por los partidos políticos MORENA, PT o PES, así como de una página web. (Fojas 1333-1414 del expediente).

como marco jurídico lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Ley de Medios.¹⁰

Posteriormente, procedió a la adminiculación de las pruebas técnicas ofrecidas por el actor, con los informes obtenidos a partir de su investigación.

De lo que advirtió, determinó que, en aquellos casos en los que no se creó convicción de que existieran condiciones legalmente válidas para determinar la existencia de gastos susceptibles de ser cuantificados, los declaró infundados.¹¹

Por el contrario, respecto a la valoración de las probanzas relativas a la omisión de reportar gastos por una página web¹², por difundir y promocionar la precandidatura de Andrés Manuel López Obrador, tuvo convicción de la conducta infractora y determinó aplicar la sanción conducente.

De lo anterior, esta Sala Superior advierte que la autoridad electoral fiscalizadora sí valoró los medios de convicción aportados, además de los que obtuvo por medio de su facultad de investigación.

¹⁰ “**Artículo 14. 1.** Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, solo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes: ... **c)** Técnicas; ...

6. Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

Artículo 16. ... 3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, solo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.”

¹¹ Jurisprudencia 4/2014 PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.

¹² Por una parte el escrito de queja en el que denuncia los gastos relativos a la página web con dirección electrónica <http://lopezobrador.org.mx/> y, por otra, la razón y constancia respecto a la página <http://lopezobrador.org.mx/>, la cual contiene imágenes alusivas a Morena y a su otrora precandidato a la presidencia de la república, así como agenda de eventos, comunicados, agenda, gabinete, seguridad, sala de prensa, entrevistas, multimedia, biografía, declaración, otros, proyecto 2018; en al final de la página se observa el emblema de Morena, con la leyenda “La esperanza de México”, así como la leyenda “© Copyright Derechos Reservados 2011-2018 - Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador.” (Fojas 1422-1424 del expediente).

Por tanto, se advierte que la autoridad valoró todos los elementos de convicción, siendo que las actas de verificación, las razones y constancias, y certificaciones de registros de gastos del SIF, que conforman el caudal probatorio, tienen el carácter de documentales públicas que hacen prueba plena, sin que exista duda respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos que refieren.

Por otra parte, valora los indicios que contiene la queja como pruebas técnicas que dada su especial naturaleza requieren ser perfeccionadas por elementos externos que obren en el expediente, para generar convicción sobre los hechos que se afirman.

En consecuencia, el agravio es **infundado**, porque la valoración de pruebas técnicas se realizó conforme a derecho pues solo hacen prueba plena cuando son administradas con otros elementos que obren en el expediente.

TEMA 2. Videos en redes sociales.

El recurrente sostiene que la autoridad fiscalizadora no tiene facultades para prejuzgar si el contenido de los doce videos difundidos en Facebook que fueron denunciados como no reportados, corresponden al periodo de precampaña, por lo tanto, vulneró el principio de legalidad.

En su concepto, la competencia de la responsable se limita a verificar, únicamente, la existencia o no de un gasto de precampaña y si este fue o no reportado.

Sostiene que los videos denunciados, por el simple hecho de la aparición de Andrés Manuel López Obrador, independientemente del contenido de los mensajes, debió considerarse gasto de precampaña en tanto se identifica a dicho precandidato.

Finalmente, puesto que los videos no fueron reportados por el partido político denunciado, se debe aplicar la sanción conducente y sumarse el monto de la producción de los videos al tope de gastos de precampaña.

Decisión.

Esta Sala Superior considera que el agravio debe calificarse de **inoperante**.

Justificación.

El actor parte de una premisa incorrecta al considerar que la autoridad responsable determinó que no existió vulneración de la normatividad en materia de fiscalización únicamente a partir del contenido de los doce videos denunciados.

Esto es así, pues la autoridad electoral solicitó expresamente al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE le informara si de los doce videos advertía gastos de producción, considerando para ello la calidad de la filmación; lo anterior a fin de determinar, en su caso, lo relativo al reporte o no de las erogaciones que pudieran encontrarse.

El apelante pierde de vista que la responsable determinó lo relativo al supuesto gasto de precampaña no reportado a partir de la existencia o no de los gastos de producción y no solo por el contenido que se difunde, **sin que el actor haya controvertido la razón esencial** en la cual la responsable sustentó la inexistencia del gasto.

En otros términos, el análisis de la responsable no se limitó al contenido de los videos, sino que su análisis incluyó lo relativo a si estos generaron o no algún gasto.

Marco normativo aplicable.

El Reglamento de Fiscalización¹³ establece como gastos de precampaña los relativos a propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, operativos, de propaganda utilitaria o similares, de producción de los mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, bardas, salas de cine y de Internet, gastos realizados en encuestas y estudios de opinión.

¹³ Artículo 195, párrafo 1.

Asimismo, de conformidad con las *“Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de precampaña para el proceso electoral ordinario 2017-2018”*¹⁴, se prevé como gastos de precampaña los **gastos de producción de los mensajes de audio y video**.

Dicho concepto comprende los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.¹⁵

Consideraciones de la resolución impugnada.

Al analizar la difusión de videos y administración de redes sociales, la responsable concluyó que no existió omisión de reportar gastos por difusión y producción de doce videos obtenidos de la red social Facebook, así como la administración de redes sociales.

Del análisis integral de la resolución impugnada, se advierte que dicha determinación se sustentó, esencialmente, en tres razones:

1. El uso de las redes sociales está amparado por la libertad de expresión. La responsable razonó que en la plataforma denominada Facebook, cada usuario puede generar y difundir mensajes, fotografías, videos o comentarios en su perfil, sin que ello implique la erogación de recursos.

2. Análisis del contenido. Al analizar el contenido de los videos denunciados consideró que se trataban de temas genéricos, respecto de los cuales el precandidato realizó reflexiones generales.

3. No existieron gastos de producción. Se tomó en consideración el informe del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE sobre el análisis de los doce videos.¹⁶ El análisis se centró en

¹⁴ Aprobado mediante acuerdo INE/CG597/2017 y modificado mediante acuerdo INE/CG37/2018.

¹⁵ Artículo 2, inciso d).

¹⁶ Oficio INE/DEPPP/DE/DATE/0705/2018, visible a fojas 1277 a 1281 del cuaderno accesorio 4.

identificar características de filmación a partir de las cuáles es posible determinar la existencia o no de un gasto.

La autoridad determinó que para considerar que un video genera gastos de producción debe reunir las características siguientes:

Calidad de video para transmisión de Broadcast.	Manejo de resolución, <i>códecs</i> , tasa de <i>bit rate</i> y tipo de compresión para poder ser radiodifundidos.
Producción.	Probable uso de equipos semi-profesionales o profesionales de producción como son: cámaras de foto o video semi-profesionales a profesionales, iluminación, microfónica semi-profesional a profesional, grúas, <i>dolly cam</i> , <i>steady cam</i> , dron, entre otros.
Manejo de imagen.	Calidad de imagen, encuadres, movimiento de cámaras, definición, uso de imágenes de <i>stock</i> , locaciones.
Audio.	Calidad de grabación, locutores, <i>jingles</i> , mezcla de audios.
Gráficos.	Diseño, animaciones, calidad de los mismos.
Post-producción.	Edición, efectos, mezcla de efectos y animaciones con imágenes.
Creatividad.	Uso de guion y contenidos.

La autoridad determinó que ninguno de los doce videos denunciados cumplía estas características técnicas, por lo que ninguno implica gastos de producción.

En efecto, resultado del estudio, se concluyó que, del total de doce videos, seis presentaban una producción muy básica consistente en encuadres y la probable utilización de microfonía, de la cual no se requeriría un servicio profesional para su elaboración. En los seis videos restantes no se detectó ninguna característica que implicara un gasto para su elaboración.

Finalmente, respecto a los presuntos gastos por administración de redes sociales, la responsable determinó que el quejoso se limitó a precisar un costo estimado por la supuesta administración, sin señalar a qué tipo de red se refería y por qué generaban un gasto a los denunciados.

De igual forma, refirió que no expuso de qué manera tuvo conocimiento de que las redes sociales aludidas eran administradas por un tercero o

que los titulares de los perfiles hayan realizado pagos por dicho concepto.

Valoración.

La **inoperancia** del agravio radica en que el apelante no controvierte la totalidad de las razones en las que se sustentó la determinación consistente en que los videos denunciados no representaron una erogación por parte de los denunciados.

Como se precisó en el apartado anterior, la determinación de la responsable se sustentó en tres premisas, entre ellas, la consideración de que no existieron gastos de producción a partir de la calidad y características de filmación de cada video.

Ahora bien, el apelante se limita a cuestionar la resolución impugnada, a partir de la calificación que realizó la autoridad fiscalizadora respecto al contenido de los videos, esto es, que se trató de propaganda genérica en la que aparece el precandidato, lo que, en su concepto, se traduce en un gasto.

En ese sentido, es evidente que en momento alguno combate las razones técnicas a partir de las cuales se determinó que la emisión de dichos videos no generó un gasto, ni la calificación que hizo respecto de los videos en los que se detectó una producción muy básica.

Por tanto, con independencia de los cuestionamientos respecto a considerar como propaganda genérica el contenido de los videos denunciados, el planteamiento del actor es ineficaz para revocar la resolución impugnada al no combatir la totalidad de las razones expuestas por la responsable.

Ello porque el actor debió controvertir la totalidad de las consideraciones en las que la responsable sustentó su decisión, a fin de poder alcanzar su pretensión pues, de lo contrario, sus agravios se tornan ineficaces ya que, aun cuando cuestione de forma parcial o aislada algunas de las razones contenidas en la resolución impugnada, subsistirían las que sustentan la conclusión del fallo.

Incluso, aun de considerar que la autoridad responsable no debía analizar el contenido de los videos, subsistiría la razón por la cual se determina que no existió un gasto por parte de los denunciados.

De ahí que el planteamiento sea **inoperante**.

TEMA 3. Falta de exhaustividad respecto de la totalidad de hechos denunciados.

El actor afirma que la responsable no fue exhaustiva en analizar la totalidad de su denuncia. Señala que su escrito de queja tenía por objeto fijar una postura en cuanto a la omisión del partido denunciado de registrar sus operaciones en “tiempo real”, y que la responsable solo se pronunció por los gastos no reportados.

Según el apelante, respecto a los gastos supuestamente no reportados que denunció, la autoridad electoral debió considerar que se actualizó la presunción de que el partido político investigado tenía la intención de ocultar erogaciones a la autoridad fiscalizadora y, por ese solo hecho, debió sancionarlo por el no reporte.

Asimismo, alega que la responsable en el acto impugnado, a diferencia de lo que realizó en las resoluciones INE/CG183/2018¹⁷ y INE/CG174/2018¹⁸, no confrontó detalladamente cada gasto o evento denunciado como no reportado con los que efectivamente informó a la autoridad electoral por los partidos políticos denunciados.

Decisión.

Los motivos de disenso son **infundados**, por una parte, e **inoperantes** por otra, como enseguida se explica.

¹⁷ INE/Q-COF-UTF/03/2018, resolución del Consejo General respecto de un procedimiento de queja en contra del PAN y de su precandidato a la presidencia de la República.

¹⁸ INE/Q-COF-UTF/03/2018/CDMX, resolución del Consejo General respecto de un procedimiento de queja en contra de MORENA y su precandidata a la Jefatura del Gobierno del Ciudad de México.

Justificación.

a. Marco normativo.

El principio de exhaustividad, de manera general, se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.

Si se trata de una resolución de primera o única instancia, para resolver sobre las pretensiones, debe pronunciarse sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso.

A su vez, cuando un medio impugnativo pueda originar una nueva instancia o juicio para revisar la resolución, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.¹⁹

Además de ello, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto²⁰.

Esto, porque solo así se asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones ya que, si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación.

¹⁹ Jurisprudencia 12/2001 de rubro: "**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**", consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 321.

²⁰ Jurisprudencia 43/2002 de rubro: "**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**", consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 492.

b. Hechos denunciados.

En sus escritos de queja²¹, el ahora actor denunció diversos gastos de precampaña supuestamente no reportados por MORENA; solicitó se investigara dicha conducta y de acreditarse, se aplicara la sanción conducente y se sumaran las erogaciones al tope de gastos precampaña.

Adicionalmente, afirmó que a la fecha de presentación de las quejas, el partido denunciado vulneró el registro en “tiempo real”²² previsto en el Reglamento de Fiscalización, por lo que, en su concepto, el partido investigado únicamente reportó los gastos como consecuencia de la denuncia.

Por ello, señaló, es válido presumir la intención de omitir los gastos a la autoridad, por lo que la sanción a imponer, independientemente de que se hiciera el reporte tardío, era por no reportar los gastos y no solo por la presentación extemporánea.

c. Tesis de la decisión.

No tiene razón el partido recurrente, puesto que la responsable sí se pronunció respecto de la vulneración al registro en tiempo real.

La responsable estableció que el fondo de la resolución impugnada consistió en determinar la presunta omisión de reportar gastos diversos de precampaña, por parte de MORENA, PT, PES y de su precandidato a presidente de la república, en el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

²¹ Escrito de queja identificado como INE/Q-COF-UTF/02/2018 (visible en fojas 01 a 56 del expediente); INE/Q-COF-UTF/04/2018 (visible en fojas 66 a 146 del expediente); e INE/Q-COF-UTF/08/2018 (visible de fojas 999 a 1079 del expediente).

²² Según el **Artículo 17 del Reglamento de Fiscalización**, se entiende que gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, (atendiendo al momento más antiguo).

Por su parte, el **artículo 38 del Reglamento de Fiscalización** establece el registro de operaciones en tiempo real, es decir, desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del mismo Reglamento.

No obstante, en las cuestiones previas y especiales de la resolución impugnada,²³ aclaró que en todos aquellos casos de gastos denunciados respecto de los cuales obrara en el expediente acta de verificación, de actualizarse alguna infracción en materia de fiscalización –tal como no comprobación de gasto, **reporte fuera de tiempo real**, gastos no vinculados, etcétera—, el análisis y determinación conducentes se realizarían en el Dictamen Consolidado y en la Resolución de precampaña correspondiente.²⁴

Por tanto, contrario a lo afirmado por el recurrente, la responsable sí se pronunció respecto a la totalidad de hechos denunciados en la demanda, incluido el tiempo real.

Tan es así que como se observa en el Dictamen Consolidado y en la Resolución de precampaña, MORENA fue sancionado por omitir realizar el registro contable de sus operaciones en **tiempo real** durante la precampaña, al exceder los tres días posteriores a aquellos en que realizó sus operaciones.²⁵

En ese sentido, se advierte que en la resolución impugnada, la responsable determinó que las supuestas conculcaciones al registro en tiempo real serían materia de análisis en la revisión del informe de gastos de precampaña del partido denunciado, por considerar que con ello se realiza una fiscalización más completa, evitando duplicidades en la investigación y revisión, con lo cual se eficiente el ejercicio de las facultades de la autoridad.

La determinación en forma alguna es controvertida por el actor, que se limita a señalar que la autoridad no analizó la vulneración en cuestión.

Sin embargo, como se señaló, la autoridad realizó ese análisis en el procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos de

²³ Visible en las fojas 30 y 31 de la resolución impugnada.

²⁴ Los gastos denunciados respecto de los que obran actas de visitas de verificación formuladas por el personal de la Unidad Técnica de Fiscalización fueron compilados por la autoridad responsable en el anexo 1 de la resolución impugnada.

²⁵ Visible en la Resolución INE/CG260/2018, de fojas 934 a 957, y 1092.

precampaña, sin que el actor señale, y mucho menos, demuestre que el análisis en cuestión es deficiente, o incompleto.

En consecuencia, puesto que la responsable no vulneró el principio de exhaustividad, no asiste razón al actor.

Finalmente, lo alegado por el actor respecto a que la responsable no confrontó detalladamente cada gasto o evento denunciado como no reportado con los que efectivamente fueron reportados por los partidos políticos denunciados, también resulta **inoperante**.

Ello es así, porque se advierte que el recurrente solo se limita a señalar de manera genérica y dogmática que la autoridad administrativa electoral no confrontó detalladamente los gastos denunciados con los gastos reportados, como sí lo hizo en las resoluciones INE/CG183/2018 y INE/CG174/2018, sin señalar cuáles de los eventos o gastos denunciados no fueron correctamente analizados ni en qué consistió lo fallido en la actuación de la responsable.

En efecto, como se dijo, la autoridad sí señaló clara y expresamente qué eventos se dieron por acreditados y fueron reportados. También identificó aquellos eventos o gastos que no fueron plenamente acreditados por tratarse de meros indicios respecto de los cuales no existían otros elementos de convicción con los que pudieran administrarse.

De hecho, sancionó el no reporte de la producción de la página web y se pronunció respecto de las redes.

Como se advierte, la autoridad se pronunció respecto de los hechos denunciados, sin que el actor especifique qué gasto o evento la autoridad omitió pronunciarse.

Por tanto, al tratarse de manifestaciones genéricas y subjetivas, es claro que no combate las consideraciones.

En consecuencia, con independencia de la corrección de los razonamientos expresados por la autoridad, estos deben seguir rigiendo en el sentido del fallo.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

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, quién autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN