

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-79/2018

**RECURRENTE:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIO:** HÉCTOR RAFAEL CORNEJO ARENAS Y RAÚL ZEUZ ÁVILA SÁNCHEZ

**COLABORARON:** JESÚS ALBERTO GODÍNEZ CONTRERAS, KARLA GIOVANNA CUEVAS ESCALANTE Y LUZ DEL CARMEN GLORIA BECERRIL.

Ciudad de México, a dos de mayo de dos mil dieciocho.

**Sentencia** que **confirma** el dictamen consolidado INE/CG259/2018 y su respectiva resolución INE/CG260/2018 por el que se impusieron diversas sanciones al Partido Acción Nacional<sup>1</sup>, con motivo de la revisión de los informes de ingresos y gastos de su precandidato al cargo de Presidente de la República, correspondiente al Proceso Electoral Federal ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho.

## **C O N T E N I D O**

<b>R E S U L T A N D O:</b> .....	2
I. Antecedentes .....	2
II. Recurso de apelación .....	2
<b>C O N S I D E R A N D O</b> .....	3
I. Competencia .....	3
II. Procedencia .....	4
III. Estudio de fondo .....	7
<b>R E S U E L V E</b> .....	25

---

<sup>1</sup> En adelante PAN.

**R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes**

1. De lo narrado por el recurrente en su escrito de recurso apelación, así como de las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos.

**A. Dictamen consolidado INE/CG259/2018.**

2. Con motivo de la conclusión de la revisión de los informes de ingresos y egresos de los precandidatos postulados por los partidos en el Proceso Electoral Federal ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho<sup>2</sup>, la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>3</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup> emitió el dictamen consolidado que contiene los resultados de dicha revisión.

**B. Resolución impugnada INE/CG260/2018**

3. El veintitrés de marzo de dos mil dieciocho<sup>5</sup>, el Consejo General del INE aprobó la resolución derivada del dictamen consolidado INE/CG259/2018, mediante la cual sancionó al PAN por diversas irregularidades detectadas en el aludido procedimiento de fiscalización.

**II. Recurso de apelación**

**A. Demanda**

4. El treinta de marzo, inconforme con el dictamen consolidado y la resolución mencionados, el PAN interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.

**B. Recepción y turno**

---

<sup>2</sup> La etapa de precampaña para dichos cargos transcurrió del catorce de diciembre de dos mil diecisiete al once de febrero del año en curso.

<sup>3</sup> En lo subsecuente UTF.

<sup>4</sup> En lo sucesivo INE.

<sup>5</sup> En adelante las fechas se refieren al año dos mil dieciocho, salvo mención expresa.

5. El tres de abril se recibió en este Tribunal Electoral la demanda, constancias atinentes y el informe circunstanciado, por lo que, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-RAP-79/2018, y lo turnó a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>6</sup>.

### **C. Acuerdo de escisión**

6. El diez de abril, la Sala Superior determinó escindir la demanda para que la Sala Superior conozca de las impugnaciones vinculadas a la elección de Presidente de la República, así como de las inescindiblemente vinculadas, y por otro, las Salas Regionales correspondientes, resuelvan los planteamientos vinculados a las elecciones de Diputados y Senadores, ambos por el principio de mayoría relativa.

### **III. Admisión y cierre de instrucción**

7. Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor admitió el recurso de apelación, cerró la instrucción y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

### **I. Competencia**

8. Esta Sala Superior es competente para conocer el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, en contra de una resolución emitida por el Consejo General del INE<sup>7</sup>, por la que se le impusieron diversas sanciones con

---

<sup>6</sup> En lo subsecuente Ley de Medios.

<sup>7</sup> De acuerdo con lo previsto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso

motivo de las irregularidades detectadas en el procedimiento de fiscalización de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos postulados por los partidos políticos nacionales en el Proceso Electoral Federal dos mil diecisiete-dos mil dieciocho.

## II. Procedencia

9. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios, conforme se expone a continuación:

### A. Forma

10. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En ella se hacen constar el nombre del recurrente y la firma autógrafa de quien promueve en representación del PAN; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado, y los preceptos presuntamente violados.

### B. Oportunidad

11. El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios.
12. Lo anterior, en atención a que, si bien la resolución impugnada se emitió el **veintitrés de marzo**, el apelante señala que la **resolución engrosada** le fue notificada el **veintisiete de marzo** siguiente, sin que la autoridad responsable haya cuestionado esa afirmación en el informe circunstanciado, ni existe prueba en el expediente con la que se acredite lo contrario.

---

b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

13. Al efecto, resulta necesario señalar que en la versión estenográfica de la sesión pública de veintitrés de marzo, en la que fueron emitidos el dictamen consolidado y resolución controvertidos, los cuales se tienen a la vista por obrar en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-57/2018, se advierte que fueron aprobados con la inserción de una adenda del tenor siguiente:



Unidad Técnica de Fiscalización  
Adenda

Consejo General  
Punto 7.1  
Sesión Extraordinaria  
23 de marzo de 2018

En relación a los gastos en Facebook, se incluye una conclusión final para los casos en que el sujeto obligado sí reportó los gastos confirmados por Facebook, pero no fueron debidamente documentados de conformidad con el artículo 143, numeral 1, inciso d), fracción VII. del Reglamento de Fiscalización. A continuación se detallan los casos en comento:

Entidad	Sujeto Obligado	Monto confirmado por Facebook	Candidato	Nombre del Intermediario	Status actual del dictamen (De acuerdo al dictamen circularizado al CG)	Presentó el comprobante de pago directo a facebook	Conclusión Final como quedaría en el dictamen engrosado	Falta concreta
Nacional	PRI	\$2,486,535.90	José Antonio Meade Kurbrefia	Aldea Digital S.A.P.I. de C.V.	Atendida	No	3.4.2.C35	Gasto no comprobado
Nacional	PAN	1,483,138.54	Ricardo Anaya Cortes	Ojiva Consultores, S.A. de C.V.	Solventado	No	3.4.1.C29	Gasto no comprobado

Las adendas de todos los partidos se aplicarán en la resolución respectiva.

14. De la imagen, se observa que la autoridad responsable incorporó al dictamen consolidado y resolución, en el caso del PAN, una conclusión sancionatoria, relacionada con la omisión de documentar el gasto relativo a propaganda difundida en Facebook<sup>8</sup>, la cual se cuestiona en el medio de impugnación que se resuelve, sin que de esa documental se desprendan los fundamentos y motivos que sustentaron dicha irregularidad, además que de la confronta realizada entre el proyecto originalmente circularizado entre los integrantes del Consejo General del INE para su análisis, discusión y resolución, y la adenda transcrita, frente a la resolución que finalmente le fue notificada al recurrente, se advierte que se adicionaron diversas consideraciones y razonamientos para sustentar la determinación controvertida.
15. Es por ello, que no resulta aplicable al presente caso la figura de la notificación automática contenida en el artículo 30, párrafo 1, de la Ley

<sup>8</sup> Debate y votación a fojas 100 a 120 de la versión estenográfica consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95283/CGex201803-23-Ver-Est.pdf>

de Medios, dado que en la sesión de aprobación del dictamen consolidado y la respectiva resolución, el partido apelante no tuvo a su alcance todos los elementos necesarios para quedar enterado del contenido del dictamen consolidado y resolución impugnados, así como de los fundamentos y motivos que sirvieron de base para su emisión respecto a la irregularidad atribuida, de manera que no estuvo en condiciones de controvertir el contenido integral de esa determinación<sup>9</sup>. Por lo tanto, se debe considerar que el PAN tuvo conocimiento integral de las conclusiones sancionatorias que cuestiona el veintisiete de marzo, fecha en la que se notificó personalmente la resolución y dictamen consolidado ahora combatidos.

16. Por consiguiente, si el accionante presentó el escrito de demanda el treinta de marzo, resulta evidente que el recurso se presentó dentro del plazo legal de cuatro días previsto en los artículos 7, apartado 1, y 8, párrafo 1, de la Ley de Medios, dado que el mismo transcurrió del **veintiocho de marzo al treinta y uno** del mismo mes, computando todos los días y horas como hábiles, al impugnarse un acto que se encuentra vinculado con el actual proceso electoral federal.

### **C. Legitimación**

17. El recurso de apelación se interpuso por el PAN, que es un partido político nacional, en contra de una determinación del Consejo General del INE, a través de la cual le impuso sanciones con motivo de las irregularidades detectadas en la revisión del informe de ingresos y gastos de precampaña correspondientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

---

<sup>9</sup> Sirve como sustento el criterio contenido en la jurisprudencia 19/2001, con el rubro: "NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ".

#### **D. Personería**

18. Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley de Medios, se tiene por acreditada la personería del representante del PAN, ante el Consejo General del INE, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, en el respectivo informe circunstanciado.

#### **E. Interés jurídico**

19. El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político nacional que cuestiona la emisión del dictamen consolidado y resolución, identificados con las claves INE/CG259/2018 e INE/CG260/2018, respectivamente, por medio de los cuales el Consejo General del INE sancionó, entre otros, al partido recurrente, por diversas irregularidades detectadas en el procedimiento de fiscalización en comento.

#### **F. Definitividad y firmeza**

20. También se cumplen estos requisitos de procedencia, porque el recurso de apelación se interpuso para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del INE, la cual es definitiva y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocar, modificar o confirmar el acto controvertido.

### **III. Estudio de fondo**

#### **A. Resumen de agravios**

21. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado<sup>10</sup>, así como las

---

<sup>10</sup> Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: “ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.”

alegaciones formuladas por el recurrente<sup>11</sup>, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

22. En principio, se debe precisar que, si bien de la lectura del escrito de demanda se advierte que el accionante formuló tres agravios<sup>12</sup>, mediante acuerdo tomado por el pleno de esta Sala Superior se determinó escindir la demanda, por lo que, en la presente sentencia, únicamente se analizará lo vinculado a la elección de Presidente de la República, así como de las inescindiblemente vinculadas.
23. Por ello, únicamente se analizará lo alegado en contra de la conclusión 30<sup>13</sup>, contenida en el apartado 3.4.1, del Dictamen Consolidado con clave INE/CG259/2018, que motivó el desarrollo del considerando 28.1, inciso n), de la Resolución INE/CG260/2018, en lo que se refiere a la fiscalización del informe de precampaña de los ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales al cargo de Presidente de la República, correspondiente al Proceso Electoral Federal dos mil diecisiete-dos mil dieciocho.
24. En la referida conclusión sancionatoria, la autoridad responsable determinó que el PAN omitió comprobar gastos por un monto de \$1,483,138.54 (un millón cuatrocientos ochenta y tres mil ciento treinta y ocho pesos 54/100 M.N.), toda vez que no presentó los comprobantes que acreditaran el pago a Facebook Ireland Limited<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, se toma en consideración la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: **“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.”**

<sup>12</sup> En el agravio primero se combate la conclusión sancionatoria 30 respecto del informe de precampaña del candidato a la presidencia de la República; en los agravios segundo y tercero, se controvierten las conclusiones sancionatorias 15, 16 y 25, correspondientes al estado de Baja California.

<sup>13</sup> En la agenda circulada durante la sesión del Consejo General del INE, a esta conclusión se le asignó el número 29, sin embargo, de la lectura integral del dictamen y resolución finalmente notificados se advierte que le recayó el número 30.

<sup>14</sup> En lo subsecuente Facebook.

25. En contra de esa irregularidad, el accionante se duele de la trasgresión al principio de legalidad por la incorrecta aplicación de las disposiciones previstas en los artículos 143, numeral 1, inciso d), fracción VII; y 261, numeral 5, del Reglamento de Fiscalización, porque el primero refiere a pasivos antes de presentar el informe respectivo, y el segundo a servicios contratados en la modalidad electrónica por un intermediario.
26. Finalmente, el apelante aduce una vulneración al principio de garantía de audiencia, pues a su juicio, la responsable no le permitió conocer, desde el oficio de errores y omisiones, el resultado de diligencias y posibles irregularidades producto de las solicitudes de confirmación de operaciones realizadas a Facebook por parte de la UTF.

#### **B. Método de estudio**

27. En atención a lo anterior, se analizará en primer término el agravio relativo a violaciones procesales, puesto que en caso de resultar fundado daría lugar a la revocación de los actos controvertidos, en caso contrario, se estudiaría el segundo de los puntos a dilucidar.

#### **I. Vulneración al derecho de audiencia del actor.**

28. Esta Sala Superior considera **infundado** el agravio relativo a que la responsable no respetó el derecho de audiencia del PAN, ya que, contrario a lo que afirma, la autoridad fiscalizadora **sí lo respetó**, al notificarle el oficio de errores y omisiones, en tanto que, por su parte, el apelante, como sujeto obligado, incumplió con su deber de comprobar la totalidad de sus gastos.
29. El artículo 14 de la Constitución federal consagra el derecho fundamental del debido proceso que supone, esencialmente, que las partes involucradas en cualquier proceso o procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

30. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, dentro de las garantías del debido proceso existe un “*núcleo duro*” que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento judicial y lo ha identificado con las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la garantía de audiencia y permite que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente<sup>15</sup>.
31. En ese sentido, en el ámbito supranacional, este derecho fundamental también ha sido reconocido en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana de los Derechos Humanos -*artículo 8-*, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -*artículo 14-*, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos -*artículos 8 y 10-*.
32. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>16</sup> ha señalado que la observancia de las garantías judiciales contenidas en el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que **las personas puedan defenderse adecuadamente** ante cualquier tipo de acto emanado del Estado, que pueda afectar sus derechos, por lo que en todo momento, las personas **deben contar con amplias posibilidades de ser oídas** y actuar en todo proceso emanado del Estado, lo cual es acorde también con el **principio de legalidad**, en virtud de que toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como **fundar y motivar** sus actos de molestia<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Criterio que se recoge en la jurisprudencia **11/2014**, cuyo rubro es: “**DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**”, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, Página 396.

<sup>16</sup> Caso *Tribunal Constitucional vs Perú*, sentencia de treinta y uno de enero de dos mil uno.

<sup>17</sup> Así se establece en el artículo 16 de la *Constitución federal*.

33. De igual forma, en el inciso c), del párrafo 2 del citado artículo 8 convencional, se encuentra contemplado el derecho del inculpado a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa.
34. En ese contexto, la Sala Superior también ha considerado<sup>18</sup> que los procedimientos administrativos, en los que las personas pueden verse afectadas en sus propiedades, posesiones o derechos, deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso, por lo cual, debe garantizarse a los sujetos del procedimiento la oportunidad de:
- a. **Conocer** las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos;
  - b. **Exponer** sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa;
  - c. **Ofrecer y aportar** pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver, y;
  - d. **Obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.**
35. En ese sentido, debe existir la posibilidad que, antes de que finalice el procedimiento, los sujetos interesados puedan preparar una debida defensa para presentar ante la autoridad correspondiente la información que estimen pertinente, así como las pruebas y alegatos, para que todo ello pueda ser valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad, como parte de las razones que justifican la decisión, pues bastaría que la autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver para estar en aptitud de dar una respuesta fundada y motivada en su resolución.
36. Lo anterior no implica que, en el caso de los procedimientos de fiscalización de informes, deban ser aplicadas de manera idéntica las

---

<sup>18</sup> En las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-490/2015, SUP-RAP-210/2016; SUP-RAP-228/2016; y, SUP-RAP-719/2017.

formalidades exigidas en los procesos jurisdiccionales, para considerar que existe una defensa adecuada, pues existen diferencias entre tales procesos y los distintos procedimientos administrativos, por lo cual es válido que, de acuerdo con las peculiaridades de cada procedimiento, se establezca la forma para hacer valer esa defensa.

37. De tal forma, el procedimiento de fiscalización surge de la obligación por parte de la autoridad administrativa electoral de vigilar que todos los recursos (de origen público y privado) que se empleen por los sujetos obligados tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el objeto al que fueron asignados, por ello el procedimiento de revisión no se limita a lo reportado únicamente en los informes, sino que, la autoridad está obligada a verificar, de manera integral, todos los ingresos y gastos a través de los diversos mecanismos de vigilancia y control que la Ley le otorga.
38. Ahora bien, durante el desarrollo de las etapas del procedimiento de fiscalización, se establecen diversos momentos en los cuales se garantiza el derecho de audiencia y debida defensa, así como el principio de contradicción.
39. Así, el último momento en que el justiciable puede ejercer dichos derechos es al dar respuesta al oficio de errores y omisiones, previsto en los artículos 80, inciso c), fracción II<sup>19</sup> de la Ley General de Partidos Políticos<sup>20</sup>; y 291, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, pues en ellos se establece que, en caso de advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, la UTF lo debe hacer del conocimiento del sujeto responsable para que en un plazo de siete días **presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes**, las

---

<sup>19</sup> **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: [...] **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; [...].

<sup>20</sup> En adelante Ley de Partidos.

cuales serán consideradas al momento de la emisión del dictamen Consolidado y posterior resolución<sup>21</sup>.

40. En el caso que nos ocupa, en el apartado 3.4.1, del dictamen consolidado se advierte que, durante el procedimiento de fiscalización de los informes de precampaña mediante oficio de errores y omisiones con clave INE/UTF/DA/12978/18<sup>22</sup>, la UTF informó al PAN, de la emisión de diversos oficios de circularización en los que requieren información a\_\_proveedores –entre los que está comprendido *Facebook*–, para el efecto de que confirmaran o rectificaran la contratación de operaciones reportadas en los informes.
41. De igual forma, se desprende que la UTF también le informó al recurrente que al momento de la emisión del referido oficio de errores y omisiones no se había recibido respuesta de algún proveedor, por lo que una vez que se contara con las mismas, dicha información sería analizada y sus resultados estarían incorporados en el dictamen consolidado.
42. Como resultado de lo anterior, el siete de marzo, el partido político al momento de contestar el mencionado oficio de errores y omisiones<sup>23</sup>, realizó el señalamiento siguiente:

“Al respecto, es fundamental señalar que cuando la Unidad Técnica Fiscalizadora tenga respuesta por parte de los proveedores, deberá dar vista a este instituto político para manifestar los que a su derecho convenga, lo anterior, en aras de los principios rectores electorales, señalados en el artículo 41, fracción V, Apartado A, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 14 y 16 del mismo ordenamiento al señalar que los procedimientos se deben cumplir con las formalidades del procedimiento.

<sup>21</sup> Entre otros, en la Jurisprudencia 2/2002 de rubro: “**AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**”, consultable en “Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 12 y 13.”

<sup>22</sup> El cual obra en medios digitales, certificado por el Secretario Ejecutivo del INE.

<sup>23</sup> Contestación realizada mediante escrito. TESO/045/ 2018, el siete de marzo de dos mil dieciocho.

En virtud, de que si no se notifica la información y documentación que remitan los proveedores al Partido Acción Nacional, se estaría dejando al ente partidario en un estado de indefensión de imposible reparación en relación al patrimonio del mismo, ya que los documentos o información remitida será base para la emisión del Dictamen que el Órgano Técnico debe emitir conforme al Reglamento de Fiscalización, convirtiéndose en documentales de carácter unilaterales para la determinación respectiva.”

43. Así, el pasado doce de marzo Facebook emitió la respuesta al requerimiento de la autoridad fiscalizadora, y la misma realizó el análisis correspondiente en el dictamen consolidado combatido, como se advierte en la observación cincuenta del mismo<sup>24</sup>.
44. En atención al procedimiento descrito, respecto del periodo de **precampaña**, es preciso hacer notar que, el oficio de errores y omisiones se emite en una sola oportunidad, el cual se refiere a las irregularidades detectadas al momento de su emisión, **sin que esté previsto** en la Ley de Partidos la notificación de **un segundo oficio** derivado de la información que pudiera allegarse el órgano fiscalizador con posterioridad.
45. Adicional a lo anterior, la autoridad fiscalizadora, en ejercicio de su facultad de investigación y comprobación<sup>25</sup>, puede requerir a diversos proveedores o prestadores de servicios para confirmar o rectificar las operaciones reportadas por los sujetos obligados, destacando que, en caso de que la respuesta a dichos requerimientos se presente con posterioridad a la emisión del oficio de errores y omisiones, y contenga información novedosa, no es posible que el ente fiscalizador la incluya en el citado oficio, al tratarse de datos que le eran desconocidos.

---

<sup>24</sup> Visible a fojas 154 a 158 del referido dictamen.

<sup>25</sup> Artículo 331 del Reglamento de Fiscalización “La Unidad Técnica, en el ejercicio pleno de sus facultades, podrá requerir a las personas físicas y morales, públicas o privadas, información relativa a operaciones celebradas con los sujetos obligados.”

Artículo 332.1 del Reglamento de Fiscalización “Durante el procedimiento de revisión de los informes de los sujetos obligados, la Unidad Técnica, atendiendo a los principios de idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia, podrá solicitar por oficio a las personas que hayan emitido comprobantes de ingresos o egresos a éstos (circularizar), la confirmación o rectificación de las operaciones amparadas en éstos. De los resultados de dichas prácticas se informará en el dictamen consolidado correspondiente.”

46. No obstante, ello no significa que se vulnere la garantía de audiencia de los sujetos obligados, ya que los partidos políticos son responsables de reportar y comprobar la totalidad de los ingresos y gastos que eroguen, y que tal reporte y comprobación se realice de forma adecuada, es decir, atendiendo a la naturaleza de cada operación, la etapa en que fue realizado y las reglas previstas en la Ley de Partidos y el Reglamento de Fiscalización.
47. En cambio, el no reportar o comprobar un gasto vulnera directamente los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, ya que imposibilita u obstaculiza la tarea primordial de la autoridad fiscalizadora, que consiste en la revisión del origen y destino de los recursos públicos y privados a los que tienen derecho, por lo que, el hecho de que se obtenga información de forma posterior a la emisión del oficio de errores y omisiones, no puede considerarse como una conducta procesal irregular por parte del órgano fiscalizador; máxime que se tratan de gastos que el sujeto obligado omitió comprobar en el informe de precampaña respectivo.
48. En ese sentido, la información que se obtuvo con motivo del requerimiento formulado al prestador de servicios fue debidamente incorporada y analizada en el dictamen consolidado que constituye el insumo de la resolución que se recurre, lo que posibilita al ente sancionado para que, en pleno ejercicio de sus derechos, presente el medio de impugnación que corresponda y exprese los agravios respectivos<sup>26</sup>.
49. Lo anterior, a efecto de que la autoridad jurisdiccional resuelva lo que en derecho corresponda, como ocurre en el presente caso; es decir,

---

<sup>26</sup> En materia de informes de fiscalización, esta Sala Superior ha sostenido que el derecho a la defensa y la garantía de audiencia se colma en la instancia judicial al presentar el medio de impugnación, por lo que la presentación del escrito de demanda es la oportunidad para exponer los argumentos que demuestren la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado. Criterio sostenido en la resolución de los recursos de apelación identificados como SUP-RAP-684/2015, SUP-RAP-8/2017, así como SUP-RAP-27/2017 y acumulado.

que la resolución que apruebe el Consejo General responsable es susceptible de ser revisada y, en su caso, revocada, modificada o confirmada, por lo que el recurrente no queda en estado de indefensión.

50. En consecuencia, la irregularidad derivó de la omisión de la obligación del apelante, consistente en no comprobar la totalidad de los gastos de precampaña –*contrario a los principios de certeza, transparencia y una debida rendición de cuentas*-, y que la autoridad verificó el resultado de la circularización con el proveedor respectivo.
51. En ese entendido, la autoridad fiscalizadora tiene como punto de partida lo reportado por los sujetos obligados en sus respectivos informes; no obstante, en cumplimiento a sus atribuciones comprobatorias y de investigación, puede verificar o comprobar el debido reporte y comprobación de operaciones, la veracidad de lo reportado, o la licitud de los recursos.
52. No obstante, que los partidos políticos omitan reportar o comprobar, como en el caso, un gasto de precampaña, la UTF sigue contando con facultades para realizar diligencias comprobatorias y de investigación, tales como la **circularización con proveedores**<sup>27</sup>.
53. Así las cosas, si los sujetos obligados no comprueban la totalidad de sus ingresos y/o egresos, no es posible que se les notifique en el oficio de errores y omisiones el resultado de las investigaciones realizadas, si la autoridad no cuenta con ellas a la fecha de emisión del oficio en cita, lo cual no los exime del cumplimiento de sus obligaciones que<sup>28</sup>, para los partidos políticos consisten en presentar sus informes,

---

<sup>27</sup> De conformidad con el criterio sostenido en el SUP-RAP-687/2017, en el sentido que “**el procedimiento administrativo de revisión se funda en lo informado por los partidos políticos conforme sus obligaciones de rendición de cuentas y transparencia en la administración de sus recursos, en cuyo procedimiento, si bien puede realizar visitas de verificación, a fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de lo reportado en los informes respectivos, lo cierto es que la función fiscalizadora en tal procedimiento se centra en la comprobación de lo reportado en los respectivos informes de campaña**”

<sup>28</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 79 y 80, de la Ley de Partidos; 22, incisos a) y b); y 237, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización.

considerando la totalidad de los ingresos y gastos realizados, reflejados en los registros contables incorporados en el SIF; adjuntar el soporte documental de la totalidad de operaciones, así como las balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el propio Reglamento de Fiscalización.

54. En efecto, si derivado de las facultades de la UTF, que consisten en la vigilancia, control e investigación del origen, monto, destino y aplicación del financiamiento público y privado que reciben los partidos políticos, se comprueba que existen irregularidades en el marco de la revisión de los informes, el Consejo General puede imponer una de las sanciones previstas en la ley, como lo hizo en el presente caso.
55. De ahí lo **infundado** del agravio.

## II. Indebida fundamentación

56. Por otra parte, es **inoperante** el agravio en que se plantea que la autoridad fiscalizadora empleó artículos que no son aplicables a la irregularidad atribuida.
57. La calificativa al agravio reside en que, con independencia de que la autoridad responsable haya citado incorrectamente una disposición normativa, lo cierto es que se actualiza un incumplimiento a la obligación impuesta en el artículo 127, numeral 1 en relación con el diverso 46 bis, numeral 2, ambos del Reglamento de Fiscalización.
58. En efecto, aun cuando le asiste la razón al partido político en relación con la cita indebida del artículo 143, del Reglamento de Fiscalización, por no resultar aplicable al caso concreto, este órgano jurisdiccional concluye que no procede la revocación de la determinación impugnada, porque con independencia de esa errata, al justificar la configuración de la infracción que le imputó, la responsable también refirió el artículo 127, numeral 1, que es el aplicable al caso concreto.

59. En ese orden de ideas, tanto en el dictamen como en la resolución impugnados, la autoridad responsable señaló con claridad, que con la omisión de presentar los comprobantes que acreditaran el pago a Facebook por el importe de \$1,483,138.54 (un millón cuatrocientos ochenta y tres mil ciento treinta y ocho pesos 54/100 M.N.), la autoridad responsable determinó que el PAN había infringido entre otro, el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.
60. Ahora bien, en el mencionado artículo 143, numeral 1, inciso d), fracción VII<sup>29</sup>, que refiere el partido apelante, se establece, entre otros, que los partidos tienen la carga de elaborar un aviso de propaganda de aquella propaganda contratada en Internet durante precampaña que no haya sido pagada al momento de presentar el informe correspondiente.
61. El mismo precepto reglamentario señala que los partidos deben detallar en el referido aviso, diversa información para identificar la propaganda contratada y los registros contables correspondientes, y en el caso de subcontratación con un proveedor extranjero, detallar los conceptos de gasto de los servicios prestados entre el intermediario contratado por el sujeto obligado y el proveedor final del servicio, así como el monto de pago y la documentación referida en el artículo 261, numeral 5, del mismo Reglamento.

---

<sup>29</sup> **Artículo 143.**

**Control de gastos de propaganda**

1. Los sujetos obligados deberán elaborar un aviso de la propaganda consistente en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares colocados en la vía pública y propaganda en salas de cine y en internet, que haya sido publicada, colocada o exhibida durante el periodo de precampaña, campaña u ordinario y que aún no haya sido pagada por el partido al momento de la presentación de sus informes, especificando el número de póliza de diario con la que se abonó el pasivo correspondiente con cargo a gastos de campaña, así como la orden de servicio expedida por el proveedor o alguna otra documentación que ampare dichos pasivos, en la cual deberá especificarse el importe del servicio prestado. Dichos informes deberán contener los datos siguientes, con base en los formatos "REL-PROM" anexos al Reglamento:

...

d) En el caso de la propaganda contratada en internet:

...

VII. En caso de subcontratación de un proveedor en el extranjero se deberá presentar el detalle de los conceptos de gasto de los servicios prestados entre el intermediario contratado por el sujeto obligado y el proveedor final del servicio, así como el monto de pago y la documentación referida en el artículo 261, numeral 5.

62. Por su parte, en el numeral 5 del artículo señalado en el párrafo que antecede<sup>30</sup>, se ordena que en el caso de contratación con un proveedor en el extranjero, los sujetos obligados tienen la carga de adjuntar al contrato electrónico, impresiones de pantalla de los distintos documentos electrónicos involucrados en los que se detallen reglas de pago, términos y condiciones, políticas de privacidad y todos aquellos datos de los que se desprenda con claridad objeto del contrato y el monto pagado por el servicio o bien.
63. Como se advierte, en el señalado artículo 143, numeral 1, inciso d), fracción VII, del Reglamento de Fiscalización, se remite al diverso artículo 261 del propio ordenamiento que tiene por objeto instrumentar la obligación de los partidos políticos de presentar un aviso de propaganda contratada en internet registrada como pasivo, y en el segundo se establece la responsabilidad que tienen los sujetos obligados de informar sobre las contrataciones que realicen en el extranjero mediante contrato en modalidad electrónica, a fin de justificar las correspondientes operaciones.
64. Así, si la autoridad responsable hizo referencia a la señalada disposición, a fin de fundar la conclusión sancionatoria y la multa que impuso, la referencia a diverso precepto, en nada afectó la esfera jurídica del partido político apelante, ya que tuvo conocimiento cierto de la norma que se consideró transgredida por la autoridad, a partir de la que le imputó la omisión de comprobar correctamente una operación celebrada con la finalidad de difundir propaganda en un sitio electrónico, de tal manera que error en la anotación en que incurrió, no

---

<sup>30</sup> **Artículo 261.**  
**Contratos celebrados**

...

5. Si la contratación se realizó con un proveedor en el extranjero mediante contrato en modalidad electrónica, se deberá adjuntar el documento suscrito por esa vía, así como impresiones de pantalla de los distintos documentos electrónicos involucrados en los que se detallen reglas de pago, términos y condiciones, políticas de privacidad y todos aquellos datos de los que se desprenda con claridad objeto del contrato y el monto pagado por el servicio o bien.

se tradujo en un error en el acto electoral, porque a final de cuentas le señaló la disposición transgredida y emitió las consideraciones aplicables.

65. En efecto, la conducta sancionada por la responsable consistió en la omisión de comprobar un gasto de precampaña, en específico de presentar los “*comprobantes de pago del proveedor Ojiva Consultores, S.A. de C.V. a Facebook Ireland Limited*”, la cual actualiza la omisión de presentar la documentación soporte de la correspondiente operación y por ende implica el incumplimiento a lo previsto en el artículo 127, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.
66. Cabe señalar que, si bien es cierto que en la referida disposición se establece la obligación genérica de presentar la documentación soporte de las operaciones que se celebren por los sujetos obligados, debe puntualizarse que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable también guardan congruencia con lo previsto en el artículo 46 bis<sup>31</sup> del Reglamento de Fiscalización, en el sentido de que el PAN omitió demostrar con la totalidad de la documentación el gasto correspondiente a la propaganda difundida en el mencionado sitio electrónico, de tal manera que debe considerarse que el partido recurrente también infringió la disposición mencionada.
67. Lo anterior es así, porque en el artículo 127, numeral 1 del mismo ordenamiento reglamentario, se obliga a los partidos políticos de soportar y documentar debidamente sus egresos, en tanto que, el citado precepto 46 bis, se refiere a que dichos institutos políticos deben comprobar las operaciones contratadas en línea con proveedores o prestadores de servicio con domicilio fiscal fuera del país<sup>32</sup>, ya sea de forma directa o indirecta a través de un intermediario.

---

<sup>31</sup> Esta Sala Superior confirmó dicho dispositivo reglamentario, mediante sentencia recaída al SUP-RAP-51/2017 y acumulados.

<sup>32</sup> Facebook Ireland Limited presentó un escrito de respuesta en idioma inglés con la respectiva traducción al idioma español, advirtiéndose la siguiente leyenda en la documentación presentada:

68. Ello, sin obviar que de conformidad con los artículos 79, numeral 1, inciso a) y 80, numeral 1, inciso c) de la Ley de Partidos, los sujetos obligados deben presentar sus informes de precampaña, mismos que deben incluir la totalidad de sus ingresos y egresos.
69. De esta manera, los elementos que se requieren para comprobar la operación son los siguientes:
- Recibo expedido por el proveedor o prestador de servicios en el formato proporcionado por el sitio en línea;
  - Captura de pantalla de la transacción en línea en la que se pueda verificar;
  - El portal;
  - Método de pago;
  - Tipo de bien o servicio adquirido;
  - Identidad;
  - Denominación legal, y
  - Datos de ubicación física para la Protección de los Consumidores en el contexto de Comercio Electrónico establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
70. En ese orden de ideas, los sujetos obligados que realicen operaciones de comercio en línea con proveedores o prestadores de servicio con un domicilio fiscal fuera del país, como lo es Facebook, ya sea por sí o a través de un tercero, tienen la obligación de presentar la documentación señalada en el artículo referido, a fin de acreditar las operaciones celebradas.
71. No pasa desapercibido para esta autoridad jurisdiccional, que el apelante alegue que en el expediente no se acredita que la contratación se haya realizado mediante la modalidad electrónica –esto

---

*“Registered Office. Facebook Ireland Limited, 4 Grand Canal Square, Grand Canal Square, Grand Canal Harbour, Dublin 2”.*

*respecto del artículo 261, numeral del Reglamento citado- y que, en el caso, tampoco exista constancia que la contratación se haya realizado mediante la modalidad en línea, ya que al realizarse contratación de publicidad con un proveedor o prestador de servicios con domicilio fiscal fuera del país, se presume que la modalidad de la adquisición fue a través de medios electrónicos.*

72. Esto se desprende de una interpretación sistemática de los artículos 46 y 46 bis del mismo Reglamento, los cuales son del tenor siguiente:

**Artículo 46.**

**Requisitos de los comprobantes de las operaciones**

1. Los comprobantes de las operaciones a que se refiere el artículo anterior, deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

2. Adicionalmente, a través del complemento INE del CFDI que para tal efecto publique el SAT en su página de internet, se deberán identificar los gastos de precampaña y campaña así como el precandidato, aspirante o candidato beneficiado, cuando se trate de la adquisición o contratación de todo tipo de propaganda, incluyendo la utilitaria y publicidad, así como de espectáculos, cantantes y grupos musicales, y bienes y servicios contratados para la realización de eventos de precampaña y campaña sin importar el monto.

**Artículo 46 Bis.**

**Requisitos de los comprobantes de las operaciones**

1. Los comprobantes de las operaciones de comercio en línea realizados con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal en el país deberán seguir las normas señaladas en el artículo 46 y demás aplicables del presente Reglamento.

2. En el caso de operaciones contratadas en línea con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal fuera del país, ya sea de forma directa por el sujeto obligado o de forma indirecta a través de un intermediario, la comprobación se realizará por medio del recibo expedido por el proveedor o prestador de servicios en el formato proporcionado por el sitio en línea. Adicionalmente, se deberá anexar una captura de pantalla de la transacción en línea, donde se pueda verificar el portal en el cual fue realizada, el método de pago, tipo de bien o servicio adquirido, identidad, denominación legal y datos de ubicación física de conformidad con las Directrices para la Protección de los Consumidores en el Contexto del Comercio Electrónico, establecidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

73. En principio, estos preceptos versan sobre los requisitos de los comprobantes de operaciones, sin embargo, si bien el artículo 46 no distingue si las operaciones comerciales acontecieron en línea o no, o

si se realizaron con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal en el extranjero; lo cierto es que el numeral 1, del artículo 46 bis despeja ese vacío, al referir que los comprobantes de las operaciones de comercio en línea realizados con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal en el país deberán seguir las normas señaladas en el artículo 46.

74. Esto es, los requisitos de comprobación exigidos en el artículo 46 son aplicables para operaciones comerciales contratadas de forma electrónica o directamente con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal en el país.
  
75. Por su parte, en el numeral 2, del artículo 46 bis del mismo ordenamiento se puede advertir que, las operaciones comerciales con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal fuera del país, en todo caso, se presumen en línea; pero, dicha presunción admite prueba en contrario, en tanto que los sujetos obligados son los que tendrían la carga de probar que la contratación con proveedores o prestadores de servicios con domicilio legal fuera del país no se llevó a cabo mediante la modalidad en línea.
  
76. En el caso, quedó acreditada la adquisición de publicidad con *Facebook Ireland Limited*, quien en su propia respuesta al oficio de circularización emitido por la autoridad fiscalizadora, señala como domicilio el ubicado en: *4 Grand Canal Square, Grand Canal Square, Grand Canal Harbour, Dublin 2*; por tanto, opera la presunción consistente en que la adquisición de esos servicios se llevó a cabo mediante la modalidad en línea, ya que el apelante no presentó la documentación idónea para desvirtuar dicha presunción, ni en su respuesta al oficio de errores y omisiones, ni como parte de su escrito de demanda.

77. Es de mencionarse que, en el caso, la autoridad responsable requirió al partido político que realizara las aclaraciones o comprobaciones que estimara pertinentes en relación con la publicidad que contrató con el señalado proveedor, de tal manera que el PAN se encontraba obligado a informar y comprobar a la autoridad las operaciones celebradas con motivo de la difusión de la propaganda, con independencia de que las haya realizado de manera directa o a través de un intermediario, precisamente porque la finalidad del requerimiento realizado por la autoridad, consistía en que proporcionara toda la información y documentación necesaria para soportar las operaciones vinculadas con la propaganda difundida en el sitio electrónico mencionado.
78. En ese sentido, si la responsable acreditó que el apelante omitió comprobar el pago que presuntamente realizó Ojiva Consultores, SA. de CV, en su calidad de proveedor intermediario, a Facebook, resulta evidente que el ahora recurrente incumplió con la obligación de comprobar debidamente las operaciones relativas a la propaganda exhibida en internet en términos de lo previsto en el artículo 127, párrafo 1, del referido Reglamento de Fiscalización, y el hecho de que la responsable haya omitido referir el artículo 46 bis, del Reglamento de Fiscalización en nada incide en la esfera jurídica del PAN, toda vez que esa falta de anotación se traduce en un error en la escritura y no en un vicio insuperable del acto jurídico porque el ahora apelante tuvo conocimiento puntual de la omisión que se le imputó.
79. En consecuencia, si bien asiste la razón al impugnante en cuanto a que la autoridad refirió de forma indebida los artículos 143, numeral 1, inciso d), fracción VII; y 261, numeral 5, del Reglamento de Fiscalización, también lo es que la responsable fundó correctamente su determinación al referir el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 127, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

80. Cabe mencionar que a ningún efecto conduciría revocar la resolución controvertida para que la autoridad responsable emitiera una nueva determinación en la que señalara la fundamentación aplicable a la infracción atribuida porque ello no alcanzaría un fin práctico porque, en todo caso, el PAN incumplió con la obligación de presentar la totalidad de la documentación de sus egresos empleados para la promoción de su precandidato a la Presidencia de la República, en los términos que se ha expuesto a lo largo de la presente sentencia, de ahí lo inoperante del agravio.
81. Al haber resultado infundado e inoperante, según el caso, los agravios expuestos por el recurrente, lo procedente es confirmar el dictamen y resolución impugnados.
82. Por lo expuesto y fundado, se:

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

**ÚNICO.** Se **confirman** los actos impugnados.

**NOTIFÍQUESE;** como en Derecho corresponda

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias que correspondan, y **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria 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**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA  
SÁNCHEZ BARREIRO**