



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-RAP-363/2022

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, veintiuno de diciembre de dos mil veintidós.

Sentencia que **confirma** el dictamen² y la resolución³ del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del **Partido Acción Nacional** correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en lo tocante al **ámbito federal**.

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES.....	2
II. COMPETENCIA	2
III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA	3
IV. ESTUDIO DE FONDO	4
Conclusión controvertida (1.1-C5-PAN-CEN) por reportar en un informe distinto al fiscalizado.....	4
Planteamiento del recurrente	5
Decisión	6
Justificación	6
V. RESUELVE	10

GLOSARIO

CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Partido Acción Nacional:	PAN.
Recurrente/actor:	Partido Acción Nacional.
Reglamento:	Reglamento de Fiscalización.
Resolución impugnada:	Resolución INE/CG730/2022 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Acción Nacional, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno.
RGyC:	Representantes Generales y de Casilla.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización.

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, María Fernanda Arribas Martín y Alexia de la Garza Camargo.

² INE/CG729/2022.

³ INE/CG730/2022.

I. ANTECEDENTES

1. Resolución impugnada. El veintinueve de noviembre⁴ el CG del INE emitió la resolución impugnada, por medio de la cual sancionó al PAN por las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, atinentes al ejercicio dos mil veintiuno.

2. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el cinco de diciembre, el PAN presentó recurso de apelación a fin de controvertir la resolución y el dictamen mencionado, específicamente por lo que hace a una conclusión sancionatoria⁵.

3. Turno. Mediante acuerdo, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior integró el expediente **SUP-RAP-363/2022** y lo turnó al Magistrado Felipe De la Mata Pizaña.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar cerró la instrucción y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

5. Reanudación de sesiones presenciales. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 4/2022, donde determinó la reanudación de la modalidad presencial de las sesiones públicas de resolución de los medios de impugnación.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación⁶, porque se controvierten las consideraciones en las que se

⁴ En adelante, las fechas se refieren al año dos mil veintidós, salvo mención expresa.

⁵ La conclusión 1.1-C5-PAN-CEN.

⁶ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Federal; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.



sustenta la conclusión 1.1.-C5-PAN-CEN correspondiente al Comité Ejecutivo Nacional del PAN, en relación con la irregularidad encontrada en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido correspondientes al ejercicio 2021.

En específico pues, conforme al Acuerdo General número 1/2017 emitido por este órgano jurisdiccional, en aquellos casos que la resolución impugnada resuelva sobre la imposición de sanciones con motivo de la actuación de un órgano partidista nacional, como lo es el CEN de PAN, esta Sala Superior es la competente para resolver.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación satisface los requisitos de procedencia⁷, conforme a lo siguiente:

- 1. Forma.** Está cumplido, porque la demanda se presentó por escrito ante la oficialía de partes del INE, como autoridad responsable; en ella se hace constar la denominación y la firma autógrafa del representante del PAN; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; el agravio que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.
- 2. Oportunidad.** El recurso se presentó en tiempo, porque la resolución impugnada fue emitida el veintinueve de noviembre y la demanda se presentó el cinco de diciembre siguiente; por lo que es evidente que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días para presentar el medio de impugnación.
- 3. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político a través de su representante ante el CG del INE, calidad que reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado⁸.

⁷ Acorde con los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; y 45, de la Ley de Medios.

⁸ Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, inciso a) de la Ley de Medios.

4. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para interponer el medio de impugnación, pues controvierte una resolución que le impone sanciones como sujeto obligado en materia de fiscalización de recursos de los partidos políticos.

5. Definitividad. No existe otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual se debe tener por satisfecho el requisito.

IV. ESTUDIO DE FONDO

En primer lugar, se expondrá una breve síntesis de la conclusión sancionatoria impugnada, contenida en el Dictamen consolidado y en la resolución controvertida; posteriormente, se hará un breve recuento de los planteamientos del actor y finalmente, se estudiarán de manera conjunta sus agravios, sin que ello le cause lesión⁹.

Conclusión controvertida (1.1-C5-PAN-CEN) por reportar en un informe distinto al fiscalizado

En el Dictamen consolidado y en la resolución controvertida, la responsable estableció en la conclusión sancionatoria **1.1-C5-PAN-CEN** que el PAN **omitió reportar gastos en el informe de campaña correspondiente al proceso electoral concurrente 2020-2021.**

Ello por concepto de *“Desarrollo e implementación de un sistema de gestión de datos, para la organización, captura, validación, seguimiento y acreditamiento de la estructura de Representantes Generales y Representantes ante la Mesa Directiva de Casilla en el proceso electoral 2021”*, por un importe de \$4,872,000.00.

⁹ De conformidad con la Jurisprudencia 4/2000, de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.



En consecuencia, el CG del INE impuso al PAN una sanción del 150% del monto involucrado de la conclusión sancionatoria, equivalente a \$7,308,000.00

Adicionalmente, estableció que el monto de \$4,872,000.00 deberá cuantificarse y sumarse a los topes de gastos de campaña correspondientes¹⁰.

Planteamiento del recurrente

Inconforme con tal determinación, el actor afirma que la responsable realizó una indebida valoración de las pruebas, pues sólo tomó en cuenta las facturas presentadas, pero omitió analizar las pólizas contables¹¹, el archivo “evidencia de funcionamiento GESDEV” y demás documentación aojada en el SIF, que acredita que el servicio prestado por el proveedor correspondió al almacenamiento de datos electorales de los RGyC.

Asimismo, asegura que el CG del INE consideró equivocadamente que se trató de la implementación y desarrollo de un sistema de gestión de datos para la organización, captura, validación, seguimiento y acreditamiento de la estructura de RGyC en los procesos electorales 2021.

Ello pues, afirma, se trata de una plataforma de almacenamiento de datos electorales para uso interno administrativo, cuyas estadísticas no fueron publicadas y que no generó beneficio alguno a las campañas electorales, pues no sirvió como insumo para el registro de los RGyC, ni se materializó en el pago o en la dispersión de gastos de transporte, viáticos o alimentos el día de la jornada electoral.

En ese sentido considera que, contrario a lo concluido por la responsable, la normativa aplicable no contempla como gasto de campaña el almacenamiento de datos realizado para fines de control administrativo

¹⁰ Ello de conformidad con lo establecido en el artículo 192, numeral 1, inciso VII del Reglamento de Fiscalización.

¹¹ PN1/DR-441/20-05-21 y PN/DR-148/07-06-21

SUP-RAP-363/2022

interno de datos cuyo objetivo es determinar las estrategias político-electorales.

Por tal motivo, puesto que el caso a estudio no se refirió a la implementación y desarrollo de un sistema de gestión de datos de los RGyC, se trata de un supuesto distinto al que resolvió esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-78/2022, precedente que, por tanto, no es aplicable.

Decisión

Los agravios del recurrente son **inoperantes** porque no controvierten lo razonado por el CG del INE en cuanto a que la normativa aplicable no prevé como excepción a gastos de campaña, el pago por el desarrollo e implementación de plataformas y sistemas de gestión de datos que se utilicen en los procesos electorales con relación a los RGyC.

Justificación

En primer término, la responsable señaló el contenido de las facturas relativas a los servicios por la implementación de un sistema integral de gestión de datos electorales 2021 y, contrario a lo afirmado por el recurrente, sí refirió las pólizas contables¹².

Posteriormente, expuso haber analizado tanto las aclaraciones del PAN en sus respuestas a los oficios de errores y omisiones¹³ como la documentación soporte que presentó en el SIF.

A partir de lo anterior, concluyó que los pagos relativos a los RGyC son de campaña, sin que sean excepción aquellos para el desarrollo e implementación de un sistema de gestión de datos, para la organización,

¹² En la primera columna del análisis de la conclusión en el Dictamen consolidado se advierte que se trata de dos facturas: la primera referenciada en la póliza **PN1/DR-441/20-05-21**, del proveedor VS & JM Asociados Y Consultores, S.C., por concepto de implementación de un sistema integral de gestión de datos electorales 2021, por \$3,654,000.00 La segunda descrita en la póliza contable **PN1/DR-148/07-06-21**, del mismo proveedor VS & JM Asociados Y Consultores, S.C., por concepto de implementación de un sistema integral de gestión de datos electorales 2021, por un monto de \$1,218,000.00

¹³ TESO/076/2021 de fecha 30 de agosto de 2022.



captura, validación, seguimiento y acreditamiento de la estructura de los RGyC en el proceso electoral 2021.

Lo **inoperante** del agravio sobre la valoración de pruebas radica en que, si bien la responsable no refiere de manera puntual los documentos que analizó, del dictamen consolidado y de la resolución se advierte que sí tomó en cuenta que la documentación comprobatoria alojada en el SIF se refiere a la implementación de un sistema integral de gestión de datos¹⁴.

Ello se aprecia de las pólizas contables¹⁵, de las facturas¹⁶, de los avisos de contratación y de los contratos de prestación de servicios, sin que en ninguno de ellos se mencione lo relativo al supuesto almacenamiento de información.

Es de igual manera **inoperante** lo relativo a que la responsable omitió valorar el archivo “evidencia de funcionamiento GESDEV”¹⁷ que acredita que el servicio prestado por el proveedor correspondió al almacenamiento de datos electorales de los RGyC.

Del archivo en comentario únicamente se aprecian capturas de pantalla del sistema de estructura electoral y acreditación, de los pasos para ingresar a la plataforma, desplegar opciones, búsqueda de datos, asignación de rutas de los RGyC, estadísticas, visualización de claves de elector, funcionamiento general en tiempo real, manuales de uso, geolocalización, soporte técnico, etcétera.

Esto es, el recurrente no propone planteamiento alguno que controvierta lo argumentado por el INE, sino que se limita a afirmar que se trata de un

¹⁴ Que permite la organización, captura, validación, seguimiento y acreditamiento de la estructura de representantes generales y representantes ante mesa directiva de casilla del PAN en el proceso electoral 2021; que incluye capacitación y soporte técnico para su operación.

¹⁵ PN1_DR-148_07-06-21; y la diversa PN1_DR-441_20-05-21.

¹⁶ FAC4 y la diversa FAC6, ambas del proveedor VS & JM ASOCIADOS Y CONSULTORES, S.C.

¹⁷ Localizado en la póliza PN1_DR-441_20-05-21.

SUP-RAP-363/2022

sistema de almacenamiento que no le generó beneficio alguno, lo que de ninguna manera demuestra con el archivo señalado.

Por otra parte, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, la afirmación relativa a que el servicio fue de almacenamiento de datos tampoco es un argumento que confronte lo razonado por la responsable en cuanto a que se trató de un gasto operativo de campaña.

Es así pues al ser gastos relativos a los RGyC –que son estructura electoral—, se entienden incluidos en las erogaciones de sostenimiento y funcionamiento de quienes participan a nombre o beneficio del partido en los comicios y por tanto son de campaña.

En ese sentido, la responsable tomó en cuenta el criterio de esta Sala Superior en el SUP-RAP-78/2022 en cuanto a que el pago de servicios por el desarrollo, implementación y capacitación de la plataforma sí constituye un gasto operativo de campaña que debió ser reportado con esa calidad de acuerdo con la normativa de fiscalización aplicable¹⁸.

De manera que aseverar que el pago por la implementación de una plataforma que incluya almacenamiento de datos no es gasto de campaña es una afirmación subjetiva que de ninguna manera ataca o confronta lo razonado en la resolución combatida.

En tales circunstancias, es claro que con ello el recurrente deja de combatir las consideraciones que sustentan la resolución controvertida, de ahí que el agravio se califique de **inoperante**.

Más aún, pues contrario a lo afirmado por el partido inconforme, la documentación que obra en autos y en el SIF demuestra que no se trató de gastos de almacenamiento.

¹⁸En términos de lo establecido en el artículo 199 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra establece: "(...) 6. Se considerarán como gastos de campaña los relativos a estructuras electorales, mismos que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas."



Lo anterior, a partir de la revisión de la documentación y, particularmente, del anexo único del Contrato de prestación de servicios, en el que se advierten elementos suficientes para determinar que dicho gasto debió de ser reportado en el Informe de campaña al vincularse con actividades inherentes a ese proceso electoral.

Por ejemplo, el servicio contratado se define como *“implementación de un sistema integral de gestión de datos, que permita la organización, captura, validación, seguimiento y acreditamiento de la estructura del RGyC del PAN en el proceso electoral 2021”*, incluyendo la capacitación y soporte técnico para su operación.

Además, la vigencia del contrato se encuentra inmerso en los tiempos del referido proceso electoral (28 de marzo al 7 de junio), aunado a que las tareas a desarrollarse con dicho sistema fueron: estimación de rutas, diseño de rutas, reclutamiento de representantes generales y de casilla, asociación de representantes generales a rutas, acreditación ante órganos electorales, entre otros.

De todo ello, es posible desprender que, en efecto, el gasto no fue por actividades ordinarias, sino de campaña, por lo que sí hay un beneficio electoral que ubicaría al gasto en los supuestos previstos en el artículo 199, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización.

Y si bien, en el citado anexo, en la parte conducente *¿Qué es GESDEV?*, se describe como una *“herramienta móvil y de escritorio que te permite a ti y a tu equipo coordinar las tareas correspondientes a la organización de base de datos de representantes generales y de casilla”*, lo que podría hacer creer que el recurrente tiene la razón al argumentar que solamente es una base de datos, lo cierto es que se trata de un sistema integral que permite el almacenamiento de datos, coordinar a los representantes y dar un seguimiento en tiempo real de las actividades el día de la jornada electoral en determinados procesos electorales, por lo que su beneficio no es permanente y no justificaría que se pueda considerar como actividad ordinaria.

SUP-RAP-363/2022

Así, en tanto los servicios pagados por el PAN y reportados en el informe anual se refieren a la implementación y desarrollo de un sistema de gestión de datos para la organización, captura, validación, seguimiento y acreditamiento de la estructura de RGyC en los procesos electorales 2021, sí es aplicable el criterio de esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-78/2022.

Consecuentemente, se concluye que la determinación del INE es conforme a Derecho, ya que los gastos atinentes debieron reportarse en los informes de campaña respectivos, de acuerdo con la normativa de fiscalización aplicable.

De ahí que, a consideración de esta Sala Superior, lo procedente es confirmar la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

V. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución controvertida en lo que fue materia de impugnación.

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 la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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