

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-700/2017**

**RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

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

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**MAGISTRADO PONENTE:  
INDALFER INFANTE GONZALES**

**SECRETARIO: RODRIGO QUEZADA GONCEN**

**COLABORÓ: ANDRÉS RAMOS GARCÍA**

Ciudad de México, a veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-700/2017**, interpuesto por el Partido Acción Nacional, a fin de controvertir la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto *“DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DEL TRABAJO, MOVIMIENTO CIUDADANO, UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA, NUEVA ALIANZA, SOCIALDEMÓCRATA INDEPENDIENTE PARTIDO POLÍTICO DE COAHUILA, PRIMERO COAHUILA, JOVEN, DE LA REVOLUCIÓN COAHUILENSE, CAMPESINO POPULAR, MORENA Y ENCUENTRO SOCIAL, EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA,*

*IDENTIFICADO COMO INE/P-COF-UTF/151/2017/Coahuila”* con clave **INE/CG447/2017**, aprobada en sesión de cinco de octubre de dos mil diecisiete; y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio de procedimiento electoral.** El primero de noviembre de dos mil dieciséis, inició el procedimiento electoral ordinario en el Estado de Coahuila de Zaragoza para elegir Gobernador, diputados locales y miembros de los ayuntamientos.

**2. Resoluciones de fiscalización en el Estado de Coahuila.** En sesión extraordinaria de diecisiete de julio de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el dictamen consolidado y las resoluciones INE/CG312/2017 e INE/CG313/2017, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes de Campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputados locales y presidentes municipales, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil dieciséis-dos mil diecisiete (2016-2017), en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En el punto resolutivo TRIGÉSIMO OCTAVO, se ordenó la instauración de un procedimiento oficioso expedito en materia de fiscalización, con la finalidad de tener certeza respecto de los gastos realizados por los sujetos obligados el día de la

jornada electoral celebrada el cuatro de junio de dos mil diecisiete, en el marco del proceso electoral local referido.

**3. Resolución impugnada.** En sesión de cinco de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución identificada con la clave INE/CG447/2017, respecto *“DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DEL TRABAJO, MOVIMIENTO CIUDADANO, UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA, NUEVA ALIANZA, SOCIALDEMÓCRATA INDEPENDIENTE PARTIDO POLÍTICO DE COAHUILA, PRIMERO COAHUILA, JOVEN, DE LA REVOLUCIÓN COAHUILENSE, CAMPESINO POPULAR, MORENA Y ENCUENTRO SOCIAL, EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, IDENTIFICADO COMO INE/P-COF-UTF/151/2017/Coahuila.*

**II. Recurso de apelación.** El nueve de octubre de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó, ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir la resolución mencionada en el apartado tres (3) del resultando que antecede.

**III. Recepción en Sala Superior.** El trece de octubre de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio identificado con la clave **INE-SCG/2720/2017**, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a este órgano jurisdiccional el expediente **INE-ATG/626/2017**, integrado con el

## **SUP-RAP-700/2017**

escrito del recurso de apelación mencionado en el resultando segundo (II) que antecede, así como sus anexos, informe circunstanciado y demás documentación relacionada con ese medio de impugnación.

**IV. Turno a Ponencia.** Por proveído de trece de octubre de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-700/2017**, con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional.

Asimismo, se ordenó turnar el expediente a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Tercero interesado.** Durante la tramitación del recurso de apelación al rubro indicado, compareció como tercero interesado el Partido Revolucionario Institucional.

**VI. Recepción y radicación.** Por proveído de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales acordó la recepción del expediente del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-700/2017**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

**VII. Admisión y cierre de instrucción.** Por proveído de seis de junio de dos mil diecisiete, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales admitió la demanda de recurso de apelación **SUP-RAP-700/2017**. Asimismo, declaró cerrada la instrucción en el recurso que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó en estado

de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184,186, fracción III, inciso g), y fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

Aunado a ello, se advierte que, la *litis* es relativa a la resolución de un procedimiento oficio en materia de fiscalización incoada en contra de diversos partidos políticos, incluidos el recurrente, respecto de gastos de campaña, que inciden en la elección de Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que, la Sala Superior es competente para resolver la controversia planteada por el Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** El medio de impugnación que se analiza reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9 párrafo 1, 12, párrafo

1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 19, párrafo 1, inciso e), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), fracción I de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

**1. Requisitos formales.** En este particular se cumplen los requisitos formales esenciales, previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito, en el cual el representante del recurrente: **1)** Precisa la denominación del partido político impugnante; **2)** Señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **3)** Identifica la resolución impugnada; **4)** Menciona a la autoridad responsable; **5)** Narra los hechos que sustentan la impugnación; **6)** Expresa conceptos de agravio; **7)** Ofrece pruebas, y **8)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

**2. Oportunidad.** El escrito para promover el recurso de apelación al rubro indicado, fue presentado dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución impugnada se emitió por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el **jueves cinco de octubre de dos mil diecisiete**, en tanto que el recurrente presentó su escrito inicial de impugnación el inmediato día **nueve**.

En consecuencia, como el plazo para impugnar transcurrió del **viernes seis al lunes nueve de octubre de dos**

**mil diecisiete**, computando todos los días y horas como hábiles, conforme a lo previsto en el citado artículo 7, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal, en razón de que la resolución controvertida está vinculada, de manera inmediata y directa, con el procedimiento electoral local ordinario en el Estado de Coahuila de Zaragoza, se considera que la demanda se presentó de forma oportuna.

**3. Legitimación.** El recurso de apelación, al rubro indicado, se interpuso por el **Partido Acción Nacional**; por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Personería.** Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de **Eduardo Ismael Aguilar Sierra**, representante del partido político recurrente, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento efectuado por la autoridad responsable, en su informe circunstanciado, en términos de lo preceptuado en el artículo 18, de la invocada ley general adjetiva electoral.

**5. Interés jurídico.** En este particular está acreditado que el Partido Acción Nacional tiene interés jurídico, para promover el recurso de apelación al rubro indicado, porque controvierte la resolución, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave INE/CG447/2017, respecto *“DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN,*

*INSTAURADO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DEL TRABAJO, MOVIMIENTO CIUDADANO, UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA, NUEVA ALIANZA, SOCIALDEMÓCRATA INDEPENDIENTE PARTIDO POLÍTICO DE COAHUILA, PRIMERO COAHUILA, JOVEN, DE LA REVOLUCIÓN COAHUILENSE, CAMPESINO POPULAR, MORENA Y ENCUENTRO SOCIAL, EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, IDENTIFICADO COMO INE/P-COF-UTF/151/2017/Coahuila”, en la cual se le sancionó, lo cual considera contrario a Derecho, aduciendo, entre otros argumentos, que la autoridad responsable indebidamente no tomó en consideración la totalidad de la documentación aportada para acreditar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización.*

**6. Definitividad y firmeza.** También se cumple este requisito de procedibilidad, porque el recurso en que se actúa se interpone para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual es definitiva y firme, para la procedibilidad del recurso de apelación, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, que pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar la resolución controvertida.

**TERCERO. Tercero interesado.** Con fundamento en los artículos 199, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 12, párrafo 1, inciso c) y 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por presentado, como tercero interesado en el recurso de apelación al rubro indicado, al Partido Revolucionario Institucional, quien comparece por conducto de

su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Para los efectos legales procedentes, se hacen las siguientes precisiones:

**1. Ocurso de comparecencia.** En términos del escrito de comparecencia, se tiene como tercero interesado al Partido Revolucionario Institucional, porque se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que fue presentado ante la autoridad responsable, en el cual el representante del compareciente: **1)** Precisa la denominación del partido político promovente; **2)** Menciona la calidad jurídica con la que comparece su representado; **3)** Señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **4)** Expresa su interés jurídico, aduciendo que es incompatible con el del partido político actor porque, en su concepto, se debe confirmar, en sus términos, la resolución impugnada, y **5)** Asienta su nombre, calidad jurídica con la que promueve y su firma autógrafa.

**2. Oportunidad.** Cabe destacar que el escrito de comparecencia, fue presentado en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, dentro del plazo legal de setenta y dos horas, previsto en el artículo 17, párrafo 1, inciso b) y párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual transcurrió de las doce horas del martes diez de octubre dos mil diecisiete, a las doce horas del inmediato viernes trece de octubre, como se constata con la certificación que obra en el expediente al rubro indicado.

Al caso se debe precisar que el escrito de comparecencia, del tercero interesado, se presentó a las dieciocho horas treinta y cuatro minutos del jueves doce de octubre de dos mil diecisiete, de ahí la conclusión sobre su oportunidad.

**CUARTO. Resumen de los conceptos de agravio.** El Partido Acción Nacional hace valer los siguientes conceptos de agravio:

1. Expresa que le genera agravio la resolución reclamada, porque carece de exhaustividad, al dejar de analizar el pago de alimentación realizado por concepto de alimentos, que se erogó para los representantes generales y ante mesa directiva de casilla, que actuaron en su representación el día de la jornada electoral en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Manifiesta que acorde a lo previsto en el artículo 216 bis<sup>1</sup>, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, los gastos que se pueden realizar el día de la jornada electoral, son los relacionados con los representantes generales y ante

---

<sup>1</sup> Artículo 216 Bis.

**Gastos del día de la Jornada Electoral**

1. El pago por concepto de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, invariablemente será considerado como un gasto de campaña, el cual será contabilizado y fiscalizado para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.

2. El único gasto que podrán realizar los partidos políticos y candidatos independientes el día de la Jornada Electoral será aquel erogado con motivo de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, por concepto de remuneración o apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro gasto vinculado a sus actividades el día de la Jornada Electoral; adicionalmente, el referido gasto deberá ser prorrateado conforme a la normativa aplicable, considerando como ámbito geográfico el lugar en donde se encuentren las casillas respectivas.

3. Los siguientes conceptos no serán considerados como aportación en especie a los partidos políticos:

a) Servicios prestados por los órganos directivos, y

b) Servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo, o simpatizantes, siempre que sean prestados de manera gratuita, voluntaria y desinteresada.

4. El registro de los gastos realizados el día de la Jornada Electoral, así como el envío de la documentación soporte se realizará al momento de registrar a los representantes respectivos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea, mediante el Comprobante de Representación General o de Casilla (CRGC).

5. El formato "CRGC" será propuesto por la Unidad Técnica e incorporado en el Manual de Contabilidad, el cual debe proporcionar elementos para documentar si la aportación fue voluntaria, gratuita y desinteresada o, en su caso, si recibieron remuneración económica, así como el monto de esta. Asimismo, deberá identificar al ciudadano que la otorga y estar firmado por este último.

6. Los sujetos obligados deberán conservar la documentación original para ser cotejada por la Unidad Técnica de ser necesario.

7. En caso de que el partido político sea omiso en la presentación del Formato "CRGC" - Comprobante de Representación General o de Casilla, la actividad desarrollada por el representante general o de casilla será considerada como un egreso no reportado y será valuado de conformidad con el artículo 27 del presente Reglamento y acumulado al respectivo tope de campaña.

mesa directiva de casilla. Asimismo, acorde al señalado precepto el mencionado gasto se integra por los siguientes rubros:

1. Remuneración o apoyo económico.
2. Comida.
3. Transporte.
4. Cualquier otro gasto vinculado a las actividades de los representantes generales y ante mesa directiva de casilla durante la jornada electoral.

Sobre ese particular, el recurrente argumenta que la autoridad responsable en el apartado D1 de la resolución impugnada estableció la matriz de precios, respecto de los gastos no reportados en relación a los representantes generales y ante mesa directiva de casilla durante la jornada electoral, sin emplear alguna metodología que permitiera observar el costo específico determinado de la remuneración o apoyo económico de la comida, transporte y cualquier otro gasto vinculado a sus actividades.

Desde su perspectiva, lo anterior era necesario, dado que la Coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila” reportó gastos por concepto de alimentos, por un monto de \$1,276,000.00 (un millón doscientos setenta y seis mil pesos 00/100 M. N.), sin que ello se haya tomado en consideración para establecer la matriz de precios.

En ese sentido, la responsable tenía el deber de realizar un análisis integral e identificando cada concepto en el caso concreto, a fin de que se hubiera considerado ese gasto, esto es la suma que se erogó por alimentos; sin embargo, se limita

establecer valores idénticos, que se traducen en un trato inequitativo entre aquellos partidos políticos que no reportaron gasto alguno contrastado con aquellos que sí reportaron algún gasto, como en el caso aconteció.

Ello conlleva a que indebidamente se sanciona al partido político recurrente, no obstante de haber reportado un gasto por concepto de alimentos a los representantes generales y ante mesa directiva de casilla durante la jornada electoral.

**2.** El Partido Acción Nacional expresa que la autoridad responsable omitió analizar que los representantes generales y ante mesa directiva de casilla de la Coalición “Por un Coahuila Seguro”, en fecha posterior a la jornada electoral llenaron los formatos CRCG, para que los gastos no les fueran contabilizados; al efecto, inserta en su escrito de demanda diversas notas periodísticas para acreditar su aserto.

Lo anterior considera que fue una simulación que benefició de forma directa y mediata a los candidatos de la Coalición “Por un Coahuila Seguro”.

Además, expresa que la responsable fue omisa en tomar en cuenta los gastos por traslado de los representantes generales y ante mesa directiva de casilla, que acudieron a firmar los mencionados formatos, en fecha posterior a la jornada electoral.

**3.** Expone que le genera agravio tanto a él como a la Coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila”, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no validara 5,721 (cinco mil setecientos veintiún) formatos CRCG de esa Coalición y

3920 (tres mil novecientos veinte) formatos de ese partido político.

Expone que de la revisión de la resolución impugnada y de los anexos, específicamente del anexo prorrateo ACC, únicamente se desprende los nombres de los 100 (cien) ciudadanos de los que no se encontró formato, en el caso del Partido Acción Nacional; 290 (doscientos noventa) del partido político local Unidad Democrática de Coahuila; 51 (cincuenta y uno) del partido político nacional Encuentro Social y, 394 (trescientos noventa y cuatro) del Partido Primero Coahuila, con registro estatal, omitiendo señalar la justificación de por qué no fueron aceptados el resto de los formatos entregados.

También argumenta que en la vista ordenada no estaban claros los datos, por lo que se le dejó en estado de indefensión para contestar y saber cuál era la información requerida, tal como se contestó en el oficio de dos de septiembre del año en curso, sin que ello fuera tomado en cuenta.

Aduce que la autoridad responsable señaló que los formatos válidos se confrontaron con las actas de jornada electoral y escrutinio y cómputo, las cuales, según argumenta, acorde al informe de la segunda etapa de mesas directivas de casilla y capacitación electoral del Instituto Electoral de Coahuila no llegaron completas, ni son legibles en su totalidad, lo que hace presumir que existieron errores al momento de realizar la extracción de la información.

Por otra parte, señala que se le deja en estado de indefensión, al igual que a los demás partidos políticos integrantes de la coalición, debido a que los supuestos formatos

faltantes, sí fueron entregados, pero se dejaron de tomar en cuenta por la responsable, debido a no haberse firmado de manera autógrafa, lo que evidencia que la autoridad no refirió que carecían de firma, sólo a que la signatura, se insiste, no es autógrafa, aun cuando tal exigencia (firma autógrafa), no se requiere por la ley o reglamento.

También, expone que la mayoría de los formatos supuestamente no presentados corresponden a partidos políticos locales, lo cuales no tiene representación ante el Instituto Nacional Electoral y al no darle vista de manera adecuada se les dejó en estado de indefensión, máxime que no se tomó en cuenta lo que respondieron en sus respectivos escritos.

4. El Partido Acción Nacional señala que le genera agravio la fórmula del prorrateo aplicado, debido a que es contrario a lo establecido en el artículo 27, en relación con el 266 bis, ambos del Reglamento de Fiscalización, porque si bien determina el costo de la omisión de acuerdo a lo previsto, en el prorrateo no sucede así, porque la Coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila”, fue total y tuvo los mismos representantes, con un mismo valor y no sólo el caso de gobernador debería considerarse en su tope para el prorrateo, sino todos los municipios y distritos, porque de no hacerlo así, existe una desproporción para la campaña de gobernador.

**QUINTO. Método de estudio.** Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el partido político apelante serán analizados en orden distinto a lo expuesto en su escrito del recurso de apelación sin que tal forma de estudio genere agravio alguno al recurrente.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Conforme a los temas expuestos por el Partido Acción Nacional, a fin de sistematizar los conceptos de agravio, se analizarán conforme a los siguientes temas:

- I. No validación de formatos.
- II. Matriz de precios.
- III. Prorratio.
- IV. Omisión analizar hechos relativos a la Coalición "Por un Coahuila Seguro".

**SSEXTO. Estudio del fondo de la *litis*.** Conforme a los temas expuestos en el considerando precedente, se procede al análisis de los conceptos de agravio.

**I. No validación de formatos**

A juicio de la Sala Superior son infundados los conceptos de agravio expresados, conforme a lo siguiente.

El recurrente expone que de la revisión de la resolución impugnada y de los anexos, específicamente del anexo prorrateo ACC, únicamente se desprende los nombres de los 100 (cien) ciudadanos de los que no se encontró formato en el caso del Partido Acción Nacional; 290 (doscientos noventa) del partido político local Unidad Democrática de Coahuila; 51 (cincuenta y uno) del partido político nacional Encuentro Social y, 394 (trescientos noventa y cuatro) del Partido Primero Coahuila, con registro estatal, omitiendo señalar la justificación de porque no fueron aceptados el resto de los formatos entregados.

De la revisión de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable sí llevó a cabo un procedimiento de revisión y depuración de los formatos CRCG, aportados por los partidos políticos. Para mayor claridad se transcribe la parte atiente de la resolución impugnada.

[...]

**INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR.**

El catorce y diecisiete de julio de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria del Consejo General, se discutieron los Dictámenes Consolidados y Resoluciones respecto de la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos en las elecciones de los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz. Por unanimidad, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ordenó a la Unidad Técnica de Fiscalización iniciar un procedimiento oficioso expedito con el objetivo de evaluar todos los elementos relativos al gasto no reportado de representantes de los

partidos políticos y coaliciones en las casillas durante la Jornada Electoral del pasado 4 de junio.

Para ello, se instruyó realizar una verificación homogénea y ordenada de los formatos denominados Comprobante de Representación General y de Casilla (CRGC) entregados por los partidos políticos, con base en los requisitos previstos en el Reglamento de Fiscalización. Lo anterior, con el propósito de que la Unidad Técnica de Fiscalización determinara la validez de cada uno de dichos formatos y sus efectos sobre los informes de campaña de cada partido político.

Por lo anterior, en apoyo a la Unidad Técnica de Fiscalización, se solicitó a la Secretaría Ejecutiva a que con el auxilio de la Oficialía Electoral, recabara la totalidad de información entregada por los partidos políticos y candidatos a la Unidad Técnica de Fiscalización, tanto en sus oficinas centrales como en los órganos desconcentrados.

Al respecto, el Consejo General determinó otorgar un plazo extraordinario de veinticuatro horas para entregar a la autoridad electoral la totalidad de los comprobantes que aún estuvieran en posesión de los partidos políticos, respecto a la participación de los representantes de casilla en la Jornada Electoral.

Asimismo, instruyó que una vez que estuvieran los comprobantes, la Secretaría Ejecutiva coordinara los trabajos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, los órganos desconcentrados y otras áreas del Instituto para la validación de los formatos.

Finalmente, se ordenó que el trabajo coordinado por la Secretaría Ejecutiva fuera turnado a la Unidad Técnica de Fiscalización para su valoración y la sustanciación y resolución del procedimiento oficioso.

En cumplimiento a lo ordenado por el Consejo General, la Unidad Técnica de Fiscalización abrió el procedimiento oficioso de mérito, el cual fue notificado a los sujetos obligados, mediante los siguientes oficios:

No.	PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE OFICIO	FECHA Y HORA DE NOTIFICACIÓN
1	Partido Acción Nacional	INE/UTF/DRN/11923/2017	17 de julio de 2017 19:18
2	Partido Revolucionario Institucional	INE/UTF/DRN/11924/2017	17 de julio de 2017 19:15
3	Partido de la Revolución Democrática	INE/UTF/DRN/11925/2017	17 de julio de 2017 19:13
4	Partido Verde Ecologista de México	INE/UTF/DRN/11926/2017	17 de julio de 2017 19:13
5	Partido de Trabajo	INE/UTF/DRN/11927/2017	17 de julio de 2017 19:12
6	MORENA	INE/UTF/DRN/11928/2017	17 de julio de 2017 19:15
7	Movimiento Ciudadano	INE/UTF/DRN/11929/2017	17 de julio de 2017 19:15

## SUP-RAP-700/2017

No.	PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE OFICIO	FECHA Y HORA DE NOTIFICACIÓN
8	Partido Encuentro Social	INE/UTF/DRN/11930/2017	17 de julio de 2017 19:17
9	Partido Nueva Alianza	INE/UTF/DRN/11931/2017	17 de julio de 2017 19:45

Cabe hacer mención que, adicionalmente, se llevó a cabo la notificación a los Partidos Políticos Locales para el cumplimiento de lo ordenado por el Consejo General, como se indica a continuación:

No.	ENTIDAD	PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO OFICIO	FECHA Y HORA DE NOTIFICACIÓN
1	Coahuila	Partido campesino Popular	INE/JLC/VE/822/17	18 de julio de 2017 10:30
2	Coahuila	Partido Joven	INE/JLC/VE/823/17	18 de julio de 2017 11:05
3	Coahuila	Partido de la Revolución Coahuilense	INE/JLC/VE/824/17	18 de julio de 2017 10:07
4	Coahuila	Primero Coahuila	INE/JLC/VE/825/17	18 de julio de 2017 11:00
5	Coahuila	Socialdemócrata Independiente Partido Político de Coahuila	INE/JLC/VE/826/17	18 de julio de 2017 10:30
6	Coahuila	Unidad Democrática de Coahuila	INE/JLC/VE/827/17	18 de julio de 2017 11:30

En dichos oficios se estableció a cada sujeto obligado un plazo de veinticuatro horas para la entrega de los comprobantes materia de análisis; es decir, el plazo referido inició el diecisiete de julio de dos mil diecisiete conforme a los horarios notificados y concluyeron en el mismo horario del día siguiente.

En atención a dichos requerimientos, se obtuvieron las respuestas siguientes:

Partido Político	Realizó contestación al oficio notificado	Fecha de la respuesta.	Adjuntó documentación requerida en el plazo de 24 horas	Formatos CRGC presentados
Partido Acción Nacional	SI	18 de julio de 2017	No	No <sup>2</sup>
Partido Revolucionario Institucional	SI	18 de julio de 2017	NO	N/A
Partido de la Revolución Democrática	Sí	18 de julio de 2017	No	No <sup>3</sup>
Partido del Trabajo	NO	N/A	N/A	N/A
Partido Verde Ecologista de México	NO	N/A	N/A	N/A
Partido Movimiento Ciudadano	NO	N/A	N/A	N/A

<sup>2</sup> No presentó los formatos requeridos en el plazo de 24 horas, sin embargo, argumentó la previa entrega de los mismos a través de un Acta Entrega-Recepción a la Unidad Técnica de Fiscalización, donde entregó un total de 1,837 Recibos CRGC.

<sup>3</sup> No presentó los formatos requeridos en el plazo de 24 horas, sin embargo, señaló haberlos registrado en el SIF anteriormente, asimismo, argumentó la previa entrega de los mismos a través de un Acta Entrega-Recepción de fecha 23 de junio de 2017, requeridos por la Unidad Técnica de Fiscalización a través del oficio INE/UTF/DA-L/10747/17.

Partido Político	Realizó contestación al oficio notificado	Fecha de la respuesta.	Adjuntó documentación requerida en el plazo de 24 horas	Formatos CRGC presentados
Partido Nueva Alianza	NO	N/A	N/A	N/A
Partido Morena	NO	N/A	N/A	N/A
Partido Encuentro Social	NO	N/A	N/A	N/A
Partido de la Revolución Socialista	Sí	20 de julio de 2017	No	No <sup>4</sup>
Unidad Democrática de Coahuila	No	N/A	N/A	N/A

## B. ACTOS REALIZADOS DESPUÉS DEL REQUERIMIENTO DE 24 HORAS

Con el propósito de contar con mayores elementos para la determinación de la presencia de representantes generales y de casillas de la Jornada Electoral, con el apoyo de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, se revisó la información contenida en las actas de Jornada Electoral y las de Escrutinio y Cómputo en casilla de las elecciones llevadas a cabo en las entidades correspondientes. Para ello se llevaron a cabo las siguientes actividades:

Se solicitó a los Organismo Públicos Locales de cada entidad, la totalidad de actas de la Jornada Electoral y las de Escrutinio y Cómputo en casilla de todas elecciones llevadas a cabo en las entidades correspondientes.

Los respectivos Vocales Secretarios y de Organización de las Juntas Locales conformaron dos conjuntos de actas: las de Jornada Electoral y las de Escrutinio y Cómputo, clasificando ambos conjuntos por Distrito electoral federal, y ordenándolas por sección y tipo de casilla. Al concluir este procedimiento, las actas se pusieron a disposición de los Vocales Ejecutivos, Secretarios y de Organización de las Juntas Distritales a través del sitio <https://repositorio.ine.mx>

Los Vocales Ejecutivos Distritales, con el apoyo de los Vocales Secretarios correspondientes, coordinaron el trabajo de revisión de las actas y captura de la información de los representantes de partidos políticos y candidatos independientes que asistieron el día de la Jornada Electoral, en el Sistema de Representantes de Partidos Políticos y Candidatos Independientes.

Una vez llevadas a cabo las actividades descritas en el procedimiento referido, se remitió a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores la información consolidada para la integración del Informe que se entregó a la Secretaría Ejecutiva.

<sup>4</sup> No presentó los formatos requeridos en el plazo de 24 horas, argumentando que por error humano los mismos habían sido destruidos.

A través de este procedimiento se pudieron robustecer los elementos proporcionados por el Sistema de Seguimiento de la Jornada Electoral.

**B1. ACTUACIONES DE LA AUTORIDAD COORDINADAS POR LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (METODOLOGÍA).**

➤ **Direcciones Ejecutivas y Juntas Locales Ejecutivas**

Con base en la notificación del inicio del procedimiento oficioso, informada a la Secretaría Ejecutiva a través del Oficio INE/UTF/DRN/11917/2017, la Oficialía Electoral llevó a cabo la recolección de los formatos CRGC en posesión de la Unidad Técnica de Fiscalización, tanto en sus oficinas centrales como en los órganos desconcentrados de las entidades en cuestión. Asimismo, como lo dispuso el Consejo General, se recibió documentación complementaria de los sujetos obligados contabilizando el plazo de 24 horas extraordinarias otorgadas para ello.

Con el propósito de lograr una revisión homogénea y ordenada de los Formatos CRGC, el Secretario Ejecutivo emitió el Oficio no. INE/SE/0899/2017 dirigido a los Vocales Ejecutivos Locales de Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz para solicitar su apoyo en la organización y clasificación de los formatos físicos por partido político, así como la asignación de folios consecutivos únicos, para preparar las actividades de captura y verificación conforme el procedimiento que les haría llegar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

➤ **Recopilación de la documentación entregada por los partidos políticos y certificación por parte de la Oficialía Electoral.**

La recepción de los documentos en poder de los partidos políticos se llevó a cabo conforme al procedimiento siguiente:

- Se revisó la documentación recibida (cajas).
- Al ser múltiples documentos, se clasificaron y separaron los mismos.
- Se contaron hoja por hoja.
- Se escaneo toda la documentación recibida.
- Se depositaron en las respectivas cajas y se etiquetaron las mismas.

El dieciocho de julio del año en curso, los representantes de los partidos políticos comenzaron con la entrega de la documentación, resaltando que personal adscrito a la Dirección de la Oficialía Electoral acudió a la Unidad Técnica de Fiscalización a recoger los diversos que tenía en su poder, ese mismo día se continuó con el procedimiento de recepción, revisión, conteo, clasificación, escaneo y depósito en las cajas;

además, se coordinó y replicó en las entidades federativas involucradas, concluyéndose con la entrega total a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores el viernes veintiuno del mismo mes y año.

**Oficialía Electoral**

El diecisiete de julio del presente año, se admitió a trámite la solicitud de ejercicio de la función de Oficialía Electoral, radicándola bajo el número de expediente INE/DS/OE/OC/0/072/2017, para el efecto de dar fe de la entrega-recepción de los diversos documentos que se encontraban en poder de los partidos políticos y la Unidad Técnica de Fiscalización, además se requirió a los servidores públicos con oficio de delegación de fe pública y a los Vocales Secretarios de las Juntas Locales Ejecutivas de la referidas entidades federativas, permanecieran en las instalaciones que ocupan dichas áreas durante el periodo de 24 horas sin interrupciones, para el efecto de certificar el referido evento, elaborando las actas circunstanciadas conducentes.

**Documentación entregada por los partidos políticos**

Dirección de Oficialía Electoral

PARTIDO POLÍTICO	DOCUMENTACIÓN ENTREGADA	HORA Y FECHA DE ENTREGA
Movimiento Ciudadano (MC)	- Copia simple de acuse de recibo del oficio <b>MC-INE-257/2017</b> de 13 de julio 2017, suscrito por el representante propietario de MC ante el Consejo General del Instituto, dirigido al Director de la Unidad Técnica de Fiscalización. - Copia simple de acuse de recibo del oficio <b>MC-INE-258/2017</b> de 13 de julio 2017, suscrito por el representante propietario de MC ante el Consejo General del Instituto, dirigido al Director de la Unidad Técnica de Fiscalización.	18/07/2017 16:21
Partido Revolucionario Institucional	- El escrito de fecha dieciocho de julio del año en curso, dirigido al C.P. Eduardo Gurza Curiel, Director General de la Unidad Técnica de Fiscalización, suscrito por el licenciado Alejandro Muñoz García, en su carácter de Suplente del Partido Revolucionario Institucional.	18/07/2017 19:14
Partido Encuentro Social	- Oficio ES/CDN/INE-RP/192/2017 de 18 de junio [sic] de 2017, suscrito por el representante propietario de PES ante el Consejo General del INE <i>Se precisa que el partido de cuenta fue notificado mediante oficio INE/UTF/DRN/11930/2017, de fecha 17 de julio de 2017 a las 19:17 horas</i> <b>Anexos:</b>	18/07/2017 19:55
Partido del Trabajo	- El oficio <b>REP-PT-INE-PVG-089/2017</b> de 18 de julio de 2017, suscrito por el representante propietario de PT ante el Consejo General del INE, dirigido al Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE. - El oficio <b>REP-PT-INE-PVG-087/2017</b> de 18 de julio de 2017, suscrito por el representante propietario de PT ante el Consejo General del Instituto, dirigido al Director de la Unidad Técnica de Fiscalización. - El oficio <b>REP-PT-INE-PVG-086/2017</b> de 18 de julio de 2017, suscrito por el representante propietario de PT ante el Consejo General del Instituto, dirigido al Director de la Unidad Técnica de Fiscalización.	18/07/2017 19:02
	- Escrito de 18 de julio de 2017, suscrito por el representante suplente del PVEM ante el Consejo General del Instituto, dirigido al Director de	



ENTIDAD FEDERATIVA	PARTIDO POLÍTICO	TOTAL DE CAJAS	TOTAL DE SOBRES	TOTAL DE DISCOS COMPACTOS
	Movimiento Ciudadano	----	----	1
	Partido de la Revolución Democrática	----	----	2
	<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

Actas circunstanciadas realizadas por la Dirección de Oficialía Electoral

No.	DOCUMENTACIÓN ENTREGADA POR:	ACTA CIRCUNSTANCIADA	OFICIO DE REMISIÓN A LA DERFE
1	Movimiento Ciudadano (MC)	INE/DS/OE/CIRC/364/2017	INE/DS/1992/2017
2	Partido Revolucionario Institucional	INE/DS/OE/CIRC/367/2017	19 de julio de 2017
3	Partido Encuentro Social	INE/DS/OE/CIRC/368/2017	
4	Partido del Trabajo	INE/DS/OE/CIRC/369/2017	
5	Partido Verde Ecologista de México	INE/DS/OE/CIRC/370/2017	20 de julio de 2017
6	Partido Nueva Alianza	INE/DS/OE/CIRC/371/2017	
7	Unidad Técnica de Fiscalización	INE/DS/OE/CIRC/373/2017	INE/DS/1503/2017 21 de julio de 2017

Actas circunstanciadas realizadas por la Junta Local Ejecutiva en Coahuila

No.	DOCUMENTACIÓN ENTREGADA POR:	ACTA CIRCUNSTANCIADA	DOCUMENTALES	FECHA Y HORA DE ENTREGA
1	Unidad Técnica de Fiscalización en la Junta Local Ejecutiva en Coahuila	INE/OE/JL/COAH/CIRC/009/2017	8820 Comprobantes de Representación General o de Casillas de diversos partidos políticos.	18/07/2017 17:10
2	Partido Encuentro Social	INE/OE/JL/COAH/CIRC/010/2017	957 cartas compromiso de representante en original. 957 copias simples de credenciales para votar con fotografía.	18/07/2017 13:10
3	Partido del Trabajo	INE/OE/JL/COAH/CIRC/011/2017	1 Acta Circunstanciada de 28 de junio 2017 Oficio INE/UTF/DRN/11927/2017 97 Comprobantes de Representación General o de Casillas.	18/07/2017 15:50
4	Partido de la Revolución Democrática	INE/OE/JL/COAH/CIRC/012/2017	1 escrito signado por Oscar Amezcua Martínez Portillo, Secretario de Finanzas del PRD en Coahuila.	18/07/2017 18:00
5	Movimiento Ciudadano	INE/OE/JL/COAH/CIRC/013/2017	235 copias simples de los Comprobantes de Representación General o de Casillas.	18/07/2017 18:40
6	Partido Nacional Acción	INE/OE/JL/COAH/CIRC/014/2017	2 oficios de 18 de julio de 2017. 952 Comprobantes de	18/07/2017 19:05

**SUP-RAP-700/2017**

No.	DOCUMENTACIÓN ENTREGADA POR:	ACTA CIRCUNSTANCIADA	DOCUMENTALES	FECHA Y HORA DE ENTREGA
			Representación General o de Casillas.	
7	Partido de la Revolución Coahuilense	INE/OE/JL/COAH/CIRC/015/2017	1 Listado de formatos. 72 Comprobantes de Representación General o de Casillas. 72 Credencial para Votar con Fotografía.	19/07/2017 09:50
8	Partido Campesino Popular	INE/OE/JL/COAH/CIRC/016/2017	2 actas de entrega recepción CRGC de 24 y 27 de junio de 2017. 1 listado de representantes en el Municipio de Sabinas. 66 copias simples de Comprobantes de Representación General o de Casillas. 55 copias simples de Nombramiento de Representantes.	19/07/2017 10:05
9	Social Demócrata Independiente de Coahuila	INE/OE/JL/COAH/CIRC/017/2017	612 Comprobantes de Representación General o de Casillas.	19/07/2017 10:22
10	Partido Joven	INE/OE/JL/COAH/CIRC/018/2017	1,610 Comprobantes de Representación General o de Casillas. 1,595 Nombramientos de Representantes.	19/07/2017 10:40
11	Unidad Democrática de Coahuila	INE/OE/JL/COAH/CIRC/019/2017	442 Comprobantes de Representación General o de Casillas.	19/07/2017 10:58

**B2. PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE LOS COMPROBANTES DE REPRESENTACIÓN GENERAL O DE CASILLA**

**Entrega de documentación a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores**

Del diecinueve al veintiuno de julio de 2017, la Unidad Técnica de Fiscalización, a través de la Oficialía Electoral entregó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores los formatos de los Comprobantes de Representación General o de Casilla, conforme a lo que se indica a continuación.

ENTIDAD	FECHA DE RECEPCIÓN	NO. DE CAJAS	ACTA CIRCUNSTANCIADA	REMITIDAS POR:
Coahuila	20/07/2017	8 Cajas	INE/JLC/VRFE/1236/2017	Junta Local Ejecutiva
	21/07/2017	6 Cajas	INE/DS/OE/CIRC/373/2017	Unidad Técnica de Fiscalización
	21/07/2017	1 Caja (Contiene 6 Sobres)	INE/DS/OE/CIRC/373/2017	Unidad Técnica de Fiscalización
	21/07/2017	4 Discos Compactos	INE/DS/OE/CIRC/373/2017	Unidad Técnica de Fiscalización

**Procedimiento aplicado para la clasificación de los formatos CRGC del estado de Coahuila**

La mayor cantidad de formatos CRGC correspondientes al estado de Coahuila se encontraban concentrados en las oficinas centrales del Instituto Nacional Electoral, por lo que la Oficialía Electoral realizó la revisión e integración de los mismos para su entrega a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

Asimismo, la Junta Local Ejecutiva del estado de Coahuila remitió a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores los formatos CRGC que se tenían bajo resguardo del enlace de la Unidad Técnica de Fiscalización en dicha entidad.

Para realizar la revisión y captura de los formatos CRGC se instrumentó el siguiente procedimiento en las oficinas centrales del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México.

1. Los formatos CRGC físicos fueron clasificados por Partido Político.
2. A los formatos CRGC que traían como anexo una fotocopia de la Credencial para Votar, se les engrapó dicha fotocopia.
3. Luego que los formatos CRGC fueron clasificados por Partido Político y se les asignó un número consecutivo de 1 a N, de tal manera que puedan ser identificados plenamente.

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>TOTAL DE FORMATOS</b>	<b>FORMATOS ÚNICOS</b>	<b>FORMATOS REPETIDOS</b>
Partido Acción Nacional	5,991	5,720	271
Partido Revolucionario Institucional	7,962	7,231	731
Partido de la Revolución Democrática	938	922	16
Partido Verde Ecologista de México	4,106	2,262	1,844
Partido del Trabajo	1,473	1,359	114
Partido Nueva Alianza	3,515	2,455	1,060
Movimiento Ciudadano	239	236	3
MORENA	4,023	3,402	621
Encuentro Social	1,411	1,393	18
Partido de la Revolución Coahuilense	378	352	26
Partido Campesino Popular	521	485	36
Partido Primero Coahuila	496	472	24
Socialdemócrata Independiente Partido político de Coahuila	732	726	6
Partido Joven	1,597	1,578	19
<b>Totales</b>	<b>33,382</b>	<b>28,593</b>	<b>4,789</b>

Cabe señalar que los formatos de la Unidad Democrática por Coahuila si bien no aparecen en este cuadro, sí fueron analizados en el emplazamiento como se observa en el apartado correspondiente.

4. Se conformaron paquetes de 100 formatos CRGC en bolsas de plástico que posteriormente se acomodaron en cajas. A cada paquete con 100 formatos se le colocó una etiqueta con los datos del número de caja y paquete, quedando integrada la documentación de la siguiente manera:

## SUP-RAP-700/2017

PARTIDO POLÍTICO	CAJAS	PAQUETES	TOTAL DE FORMATOS
Partido Acción Nacional	2	60	5,991
Partido Revolucionario Institucional	6	81	7,962
Partido de la Revolución Democrática	1	10	938
Partido Verde Ecologista de México	2	42	4,106
Partido del Trabajo	2	15	1,473
Movimiento Ciudadano	1	3	239
Nueva Alianza	2	36	3,515
Morena	1	41	4,023
Encuentro Social	1	15	1,411
Socialdemócrata Independiente Partido Político de Coahuila	1	8	732
Partido Primero Coahuila	1	5	496
Partido Joven	1	16	1,597
Partido de la Revolución Coahuilense	1	4	378
Partido Campesino Popular	1	6	521
<b>Totales</b>	<b>23</b>	<b>342</b>	<b>33,382</b>

- Se realizó la captura de los datos contenidos en los formatos CRGC por parte del personal de oficinas centrales de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, conforme al orden del número de caja y paquete.
- Concluida la captura de datos de los formatos CRGC, se realizó un cruce de información contra la base de datos de representantes de partidos políticos y candidatos independientes.

Para el caso de los registros que no fueron localizados en este cruce, y a efecto de descartar posibles errores de captura, se extrajeron los formatos de las cajas y paquetes, procediendo a realizar la revisión y, en su caso, clarificación de la información individual de cada uno en la base de datos integrada.

- Los documentos que no correspondían a formatos CRGC fueron separados y cuantificados, tal como se indica en la siguiente tabla:

PARTIDO POLÍTICO	DESCRIPCIÓN	TOTAL DE FORMATOS
Partido de la Revolución Democrática	Formatos CRGC sin datos y con leyenda de CANCELADO	2,106
Partido Verde Ecologista de México	Nombramiento de representante de Partido Político o Candidatos Independiente ante Mesa Directiva de Casilla	1,571

### B3. Resultados obtenidos por entidad y partido político

**Formatos CRGC cuyo registro fue localizado en la base de datos de Representantes de partidos políticos y candidatos independientes**

Conforme a la captura de datos realizada por la Vocalía del Registro Federal de Electores en el estado de Coahuila, se detallaron los resultados obtenidos de los formatos que fueron localizados y de los formatos que no fueron localizados en la base de datos de representantes de partidos políticos y candidatos independientes.

**Registros localizados en el Sistema de Información de la Jornada Electoral a cargo de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral**

Con la finalidad de identificar cuántos formatos de los que fueron capturados para el estado de Coahuila corresponden con la información asentada en el Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE)<sup>5</sup> se realizó un cruce entre los formatos capturados y la información que proporciona el Sistema de mérito.

**Entrega de información a la Unidad Técnica de Fiscalización**

Finalmente, se solicitó que el trabajo coordinado por la Secretaría Ejecutiva fuera turnado a la Unidad Técnica de Fiscalización para su valoración, procesamiento y resolución del procedimiento oficioso.

**B4. Resumen y valoración de la documentación presentada por los partidos políticos a la Unidad Técnica de Fiscalización.**

El siguiente cuadro presenta información detallada de los formatos CRCG que los partidos políticos tuvieron la obligación de presentar, con la finalidad de justificar el gasto o bien, la gratuidad del trabajo/8520bn realizado por sus representantes generales y de casilla el día de la Jornada Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la “Guía para el Registro de Operaciones del Día de la Jornada Electoral 2016-2017”.

PARTIDO	A	B	C	D	E F		G	H	I	J	K	L	M	N
	REPRESENTANTES ACREDITADOS (Sistema de Representantes)	REPRESENTANTES CREDITADOS (Actas de jornada electoral)	FORMATOS UNICOS ENTREGADOS (corte 18 de julio)	Formatos válidos que coinciden con el Representante que asistió	Representantes sin formato válido o que no fue entregado = formatos que se observaron en el emplazamiento		Total de Formatos no validados o no presentados motivo de emplazamiento	Formatos presentados en respuesta al emplazamiento	Formatos que coinciden con lo solicitado en el emplazamiento (antes de verificar 15 requisitos)	Formatos entregados que no corresponden a lo solicitado o repetidos	Formatos NO presentados en respuesta al emplazamiento	Formatos que cumplen con los cuatro requisitos indispensables de certeza	Formatos que NO cumplen con los cuatro requisitos indispensables de certeza	Formatos sancionados (por no cumplir con los requisitos del formato)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)+(4)	(6)=(7)+(8)	(7)	(8)	(9) = (5) - (7)	(10)	(11)	(12)=(9) + (11)		
Partido Acción Nacional Partido	4356	2192	5720	1786	398	8	406	385	380	5	26	306	74	100
Revolucionario Institucional	7530	3525	7231	3137	388	0	388	388	388	0	0	0	388	388

<sup>5</sup> Es importante resaltar que la información que se captura en este Sistema permite dar un seguimiento oportuno al desarrollo de la Jornada Electoral en diversos aspectos, entre los cuales se encuentra el número de representantes de partidos políticos y candidatos independientes presentes en las casillas

# SUP-RAP-700/2017

PARTIDO	A	B	C	D	E		G	H	I	J	K	L	M	N
	REPRESENTANTES ACREDITADOS (Sistema de Representantes)	REPRESENTANTES CREDITADOS (Actas de jornada electoral)	FORMATOS UNICOS ENTREGADOS (corte 18 de julio)	Formatos válidos que coinciden con el Representante que asistió	Representantes de Casilla	Representantes Generales	Total de Formatos no validados o no presentados motivo de emplazamiento	Formatos presentados en respuesta al emplazamiento	Formatos que coinciden con lo solicitado en el emplazamiento (antes de verificar 15 requisitos)	Formatos entregados que no corresponden a lo solicitado o repetidos	Formatos NO presentados en respuesta al emplazamiento	Formatos que cumplen con los cuatro requisitos indispensables de certeza	Formatos que NO cumplen con los cuatro requisitos indispensables de certeza	Formatos sancionados (por no cumplir con los requisitos del formato)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)+(4)	(6)=(7)+(8)	(7)	(8)	(9) = (5) - (7)	(10)	(11)	(12)=(9) + (11)		
Partido de la Revolución Democrática	3028	586	922	466	113	7	120	0	0	0	120	0	0	120
Partido Verde Ecologista de México	3411	1746	2262	1380	363	3	366	328	328	0	38	319	9	47
Partido del Trabajo	3354	868	1359	574	283	11	294	95	91	4	203	44	47	250
Partido Nueva Alianza	2826	1596	2455	1522	65	9	74	73	73	0	1	73	0	1
Movimiento Ciudadano	1524	203	236	156	44	3	47	0	0	0	47	0	0	47
MORENA	6263	2192	3402	1749	430	13	443	3289	29	3260	414	0	29	443
Partido Encuentro Social	2896	356	1393	305	51	0	51	0	0	0	51	0	0	51
Partido de la Revolución Coahuilense	822	264	352	198	65	1	66	62	62	0	4	62	0	4
Partido Campesino Popular	849	345	485	262	83	0	83	82	82	0	1	82	0	1
Partido Primero Coahuila	3334	395	472	0	392	3	395	410	3	407	392	1	2	394
Socialdemócrata Independiente	1874	754	726	496	253	5	258	225	223	2	35	222	1	36
Partido Político de Coahuila	3679	1470	1578	1040	416	14	430	383	383	0	47	381	2	49
Partido Joven Unidad Democrática de Coahuila	4062	465	0	0	454	11	465	421	263	158	202	175	88	290
<b>Total</b>	<b>45746</b>	<b>16957</b>	<b>28593</b>	<b>13071</b>	<b>3798</b>	<b>88</b>	<b>3886</b>	<b>6141</b>	<b>2305</b>	<b>3836</b>	<b>1581</b>	<b>1665</b>	<b>640</b>	<b>2221</b>

Nota: Aún y cuando no fueron valorados los formatos presentados por el partido Unidad Democrática de Coahuila, en la base de datos entregada por la Secretaría Ejecutiva y elaborada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, éstos sí fueron objeto de pronunciamiento de esta autoridad al analizar la respuesta al emplazamiento presentado por el partido político. En el cuadro se señala que el Partido Acción Nacional entregó 5,720 formatos. De estos, 465 corresponden al partido Unidad Democrática de Coahuila y fueron valorados en el apartado correspondiente al mismo.

- (A)** Corresponde al número de representantes generales y de casilla que cada instituto político acreditó en el sistema de representantes administrado por el INE para la Jornada Electoral el 4 de junio de 2017.
- (B)** Corresponde al número efectivo de representantes que estuvieron presentes ante las mesas directivas de casilla el día de la Jornada Electoral, de acuerdo con las actas de jornada y las de escrutinio y cómputo. Este es el número de formatos CRGC que cada partido político debió exhibir a la autoridad fiscalizadora.
- (C)** Corresponde al número de formatos CRGC entregados por los partidos políticos desde el 23 de junio y en atención al requerimiento formulado por el Consejo General del INE en su sesión extraordinaria de 17 de julio de 2017, en la que otorgó un plazo de improrrogable de 24 horas para que fueran exhibidos y entregados.
- (D)** Corresponde al número de formatos CRGC que el partido político entregó desde el 23 de junio hasta el 18 de julio de

2017, en donde el nombre asentado en el formato del representante general o de casilla, coincide con el acreditado en el sistema respectivo y que fue el que asistió el día de la Jornada Electoral. Respecto a estos formatos, se consideró que los partidos políticos cumplieron con la obligación de presentar el formato CRGC de conformidad con la "Guía para el Registro de Operaciones del Día de la Jornada Electoral 2016-2017". La diferencia entre las columnas (C) y (D), corresponden a formatos o documentación que presentó el partido político a la autoridad y que no fue considerada como válida, ya sea porque se trataba de documentación distinta al formato CRGC requerido; porque el nombre del representante del partido político no correspondía con alguno de los nombres acreditados en el sistema de representantes que efectivamente asistió el día de la Jornada Electoral; o bien, la documentación presentada era ilegible o duplicada.

- (E)** Corresponde al número de formatos CRGC de representantes de casilla que el partido político no presentó o no se encuentran firmados y con los cuales fue emplazado al presente procedimiento.
- (F)** Corresponde al número de formatos CRGC de representantes generales que el partido político no presentó o no se encuentran firmados y con los cuales fue emplazado al presente procedimiento.
- (G)** Corresponde a la suma de las columnas E y F, es decir, la totalidad de formatos con los cuáles se emplazó al partido político al presente procedimiento.
- (H)** Corresponde al número de formatos CRGC que el partido político presentó a la autoridad fiscalizadora, como respuesta al emplazamiento con la finalidad de desestimar las observaciones de la autoridad.
- (I)** Corresponden al número de formatos CRGC que el partido político presentó a la autoridad fiscalizadora, como respuesta al emplazamiento y coinciden con lo requerido.
- (J)** Corresponden al número de formatos CRGC que el partido político presentó a la autoridad fiscalizadora, como respuesta al emplazamiento y no corresponden a lo solicitado o repetidos.
- (K)** Corresponden al número de formatos CRGC que el partido político NO presentó a la autoridad fiscalizadora como respuesta al emplazamiento.
- (L)** Corresponden al número de formatos CRGC que el partido político entregó a la autoridad fiscalizadora como respuesta al emplazamiento, que fueron validados por la autoridad y que cumplieron con los 4 criterios o características indispensables

## SUP-RAP-700/2017

establecidos en la “Guía para el Registro de Operaciones del Día de la Jornada Electoral 2016-2017”.

**(M)**Corresponden al número de formatos CRGC que el partido político entregó a la autoridad fiscalizadora como respuesta al emplazamiento, que fueron validados por la autoridad y que NO cumplieron con los 4 criterios o características indispensables establecidos en la “Guía para el Registro de Operaciones del Día de la Jornada Electoral 2016-2017”.

**(N)**Número de formatos CRGC que no fueron acreditados por el partido político ante la autoridad fiscalizadora y que serán sancionados como gasto no reportado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 con relación al 216 Bis, numeral 7 del Reglamento de Fiscalización.

[...]

### B. EMPLAZAMIENTO Y DOCUMENTACIÓN ENTREGADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Con la finalidad de contar con los elementos suficientes de convicción que le permitiesen arribar a la verdad legal de los hechos investigados, relacionados con los gastos de los representantes generales y de casilla en la Jornada Electoral celebrada el cuatro de junio del año en cita, a efecto de confirmar los egresos reportados en los Informes de campaña respectivos y, consecuentemente, poder determinar si el mismo ha cumplido con la normatividad aplicable en la materia, con fundamento en el artículo 35 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se emplazó a los diversos partidos políticos a efecto que en un plazo improrrogable de cinco días naturales, contados a partir del momento en el que recibieran la notificación, contestaran por escrito lo que consideraran pertinente, exponiendo lo que a su derecho conviniera, ofrecieran y exhibieran las pruebas que respaldaran sus afirmaciones, en los términos siguientes:

ID	Partido Político	Número de oficio del emplazamiento	Fecha de notificación	Plazo	Vencimiento del plazo	Formatos No reportados		Total
						RGC	RC	
1.	PAN	INE/UTF/DRN/13157/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	4 de septiembre de 2017	399	7	406
2.	PRI	INE/UTF/DRN/13159/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	388	0	388
3.	PRD	INE/UTF/DRN/13160/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	113	7	120
4.	PVEM	INE/UTF/DRN/13162/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	363	3	366
5.	PT	INE/UTF/DRN/13161/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	283	11	294

## SUP-RAP-700/2017

ID	Partido Político	Número de oficio del emplazamiento	Fecha de notificación	Plazo	Vencimiento del plazo	Formatos No reportados		Total
						RGC	RC	
6.	MC	INE/UTF/DRN/13163/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	3 de septiembre de 2017	44	3	47
7.	NUAL	INE/UTF/DRN/13165/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	65	9	74
8.	MORENA	INE/UTF/DRN/13166/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	4 de septiembre de 2017	430	13	443
9.	ES	INE/UTF/DRN/13167/2017	29 de agosto de 2017	5 días naturales	3 de septiembre de 2017	51	0	51
10.	PCP	INE/JLE/VE/924/2017	31 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	83	0	83
11.	PJ	INE/JLE/VE/922/2017	31 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	416	14	430
12.	PPC	INE/JLE/VE/920/2017	31 de agosto de 2017	5 días naturales	5 de septiembre de 2017	392	3	395
13.	PRC	INE/JLE/VE/921/2017	30 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	65	1	66
14.	SI	INE/JLE/VE/923/2017	31 de agosto de 2017	5 días naturales	2 de septiembre de 2017	253	5	258
15.	UDC	INE/JLE/VE/925/2017	30 de agosto de 2017	5 días naturales	6 de septiembre de 2017	454	11	465

En respuesta a los emplazamientos realizados por la Unidad Técnica de Fiscalización, los diversos partidos políticos presentaron diversos alegatos y documentación soporte, tal como se señala a continuación:

ID	Partido Político	Fecha de Respuesta	Entrega de documentación	Tipo de documentación
1.	PAN	4 de septiembre de 2017	SI	379 formatos CRGC en copia simple, 371 a título gratuito y en 8 de los mismos no se especifica, así mismo 1 carece de firma del representante y 378 carecen de la firma del representante de finanzas
2.	PRI	2 de septiembre de 2017	SI	386 escritos libres de representantes, (31 en copia simple) todos a título gratuito, con la firma del representante. (ANEXO 2 de la Resolución).
3.	PRD	2 de septiembre de 2017	NO	N/A 91 formatos CRGC (20 en original y 71 en copia simple), todos a título gratuito, 3 de los mismos carecen de la firma del representante.
4.	PT	2 de septiembre de 2017	SI	
5.	PVEM	2 de septiembre de 2017	SI	325 formatos CRGC (322 en original, 2 en copia certificada y 1 en copia simple), todos a título gratuito, 4 carecen de la firma del representante y 24 carecen de la firma del representante de finanzas
6.	MC	3 de septiembre de 2017	NO	N/A
7.	NUAL	2 de septiembre de 2017	SI	72 formatos CRGC en

## SUP-RAP-700/2017

ID	Partido Político	Fecha de Respuesta	Entrega de documentación	Tipo de documentación
				original, a título gratuito y con la firma del representante.
8.	Morena	4 de septiembre de 2017	SI	443 formatos CRGC en original, a título gratuito y 24 con firma del representante de finanzas
9.	ES	3 de septiembre de 2017	NO	N/A
10.	PCP	2 de septiembre de 2017	SI	82 formatos CRGC todos en original, a título gratuito y con la firma del representante
11.	PJ	2 de septiembre de 2017	SI	381 formatos CRGC en original, a título gratuito, 1 carece de la firma del representante
12.	PPC	5 de septiembre de 2017	SI	2 formatos CRGC (1 en original y 1 en copia simple), ambos a título gratuito, 1 carece de la firma del representante
13.	PRC	2 de septiembre de 2017	SI	61 formatos CRGC todos en original, a título gratuito y con la firma del representante
14.	SI	2 de septiembre de 2017	SI	225 formatos CRGC, todos en original, a título gratuito y 1 carece de firma
15.	UDC	6 de septiembre de 2017	SI	263 formatos CRGC en original, 261 a título gratuito y en 2 no se especifica, 3 carecen de la firma del representante y 12 se encuentran duplicados

### C. ELEMENTOS Y VALORACIÓN DE LOS COMPROBANTES DE REPRESENTACIÓN GENERAL O DE CASILLA.

El 20 de mayo 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictó el Acuerdo identificado con la clave INE/CG299/2015, por el cual aprobó tanto los Lineamientos para el reporte de operaciones y la fiscalización de los ingresos y gastos relativos a las actividades realizadas el día de la Jornada Electoral, así como los requisitos y diseño del comprobante de representación general o de casilla (CRGC).

El comprobante *CRGC* es un documento en el que se consigna diversa información escrita que deja constancia, en general, de la actuación de los partidos políticos y los ciudadanos que fungen como sus representantes durante la Jornada Electoral. Destacándose, entre esos datos, la precisión relativa a si tal servicio genera un costo a cargo de los institutos políticos, o bien, si se presta de forma gratuita. El aludido comprobante, conforme al Acuerdo antes precisado, contiene los siguientes datos:

1. Folio consecutivo del comprobante.

2. Indicar el lugar donde se expide el comprobante.
3. La fecha en la cual el comprobante fue expedido o cancelado.
4. Nombre del órgano del partido político o de la Asociación Civil, que acepte la participación del militante o simpatizante.
5. El nombre (apellido paterno, materno y nombre (s) del militante o simpatizante.
6. Domicilio completo, del militante o simpatizante.
7. Señalarse si la persona que participará el día de la Jornada Electoral es militante o simpatizante del partido.
8. En su caso, el número de registro del militante en el padrón del partido.
9. La clave de elector del militante o simpatizante.
10. Especificar si desempeñará el cargo de representante general o de casilla.
11. Señalar si desempeñará el cargo de forma gratuita u onerosa.
12. Anotarse el monto pagado al militante o simpatizante por los servicios prestados, con número.
13. Anotarse el monto pagado al militante o simpatizante por los servicios prestados, con letra.
14. Firma autógrafa de aportante.
15. Nombre y firma del Responsable de Finanzas

Estos datos exigidos en el formato CRGC constituyen un cúmulo de requisitos que representan un mayor control y conocimiento respecto de la operación que en ellos se ampara; sin embargo, derivado que la actuación de los representantes de los partidos políticos durante la Jornada Electoral implica un acto jurídico en el que concurre la voluntad de dos sujetos de Derecho (partido político y el ciudadano que ejerce la función de representante), en el documento en el que se consigna tal acuerdo, es posible identificar rubros esenciales (elementos de existencia) y datos secundarios (formalidades) que hacen posible la acreditación, para efectos fiscales, el costo o gratuidad del servicio que prestan los representantes a favor de los institutos políticos.

Tal clasificación se sustenta tanto en la posibilidad o imposibilidad jurídica de subsanar esos datos e, incluso, de prescindir de alguno de ellos, así como en las consecuencias jurídicas que derivan de la ausencia o deficiencia de alguno o varios de ellos.

En este sentido, la omisión de acreditar en el comprobante CRGC los rubros de naturaleza secundaria resulta intrascendente para efecto de demostrar la gratuidad o costo del servicio de representación prestado a favor del instituto político respectivo, por lo que la ausencia de tales datos únicamente tendrá como efecto el incumplimiento de la forma prevista en el acuerdo identificado con la clave

INE/CG299/2015, pero ello no afectará la validez y eficacia del documento.

Por lo contrario, la inexistencia de alguno de los rubros esenciales afecta directamente la validez y eficacia del formato CRGC e impide que se tenga por acreditado la gratuidad o el reporte oportuno del gasto que en tal documento se señala.

### **I. Rubros esenciales de los comprobantes CRGC**

Como se precisó los rubros fundamentales constituyen datos de los formatos *CRGC*, con los cuales se acredita la voluntad de los sujetos de Derecho que intervienen en tal actuación y el momento en el que se formaliza el acto jurídico. Tales elementos son relevantes puesto que, como se señaló, en ellos se sustenta la validez y eficacia del acto jurídico, por lo que la ausencia de alguno de esos datos genera la nulidad del comprobante para efectos fiscales. A continuación, se explica las razones particulares por las que cada uno de esos datos se considera que son fundamentales.

#### **1. Nombre y firma del representante general o de casilla**

**En primer lugar se debe destacar que, en términos generales, los objetivos de plasmar la firma en un documento consisten, por un lado en identificar a quien emite o suscribe el documento y, por otro, que quien suscribe el recurso no sólo autoriza el contenido del mismo, sino que también manifiesta su voluntad de quedar jurídicamente vinculado con lo expresado en él.**

**Las únicas excepciones que justifican la falta de firma del puño y letra de los sujetos que intervienen en el acto que se formaliza en el documento, surgen cuando éste no sabe o no puede firmar; si el interesado no sabe firmar debe poner, en el escrito respectivo, su huella digital; si no puede firmar, a pesar de saber hacerlo, debe firmar a su ruego otra persona.**

**En este contexto, la importancia de colmar tal requisito en los formatos *CRGC* deriva de que la rúbrica constituye el conjunto de rasgos puestos del puño y letra estampados por parte de la persona que presta el servicio como representante general o de casilla, lo cual demuestra tanto la autoría de tal documento y la voluntad exteriorizada de esa persona, así como la conformidad de aceptar los efectos jurídicos que de ello derive.**

**En este sentido, la existencia del nombre y las rubrica generan certeza sobre el vínculo jurídico que une al partido político con el representante para efecto de la prestación del servicio de representación durante la Jornada Electoral,**

**así como los términos en los que, en su caso, fue pactada la contraprestación correspondiente.**

**Así, el nombre y rúbrica del ciudadano que fungió como representante, resultan relevantes ya que justo con esos datos se perfecciona el acuerdo de voluntades que se precisa en el CRGC, al tiempo que el ciudadano expresa su compromiso de prestar el servicio de representación favor del instituto político.**

Ahora bien, la falta de esos datos del ciudadano que supuestamente intervino en el mencionado acto jurídico significa la ausencia de la manifestación de la voluntad; no obstante, que su nombre se cite en el formato CRGC, lo cual se traduce en la carencia de un presupuesto necesario para la acreditación de la relación jurídica del convenio –en sentido amplio– entre el instituto político y el ciudadano que prestó el servicio de forma gratuita u onerosa el día de la Jornada Electoral y, por ende, en vía de consecuencia, en el aspecto de la fiscalización de los recursos, tampoco procede tener por acreditada tal operación, dado que en este caso no se demostraron los supuestos necesarios para que se conformara el acuerdo de voluntades.

## **2. Fechas de los comprobantes**

De manera general, la Legislación Electoral nacional prohíbe cualquier tipo de actividad proselitista, de promoción del voto o de difusión de partidos y candidatos, así como la realización de cualquier gasto durante el día de la Jornada Electoral y en los tres días previos a ésta, ya que la existencia de transacciones económicas en este periodo puede generar suspicacias sobre una posible compra o coacción del voto.

No obstante, hay una excepción a esta regla, relativa a los gastos que pueden realizar los partidos políticos para pagar las erogaciones que se realicen por concepto de remuneración o apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro gasto vinculado a las actividades de los representantes generales y de casilla.

Esta excepción es consistente con lo que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014, 26/2014 y 30/2014, acumuladas, en las que determinó que los gastos relativos a la estructura partidista de campaña son ministraciones asociadas indisolublemente a los gastos erogados durante los procesos electorales, pues se sustraen de la función fiscalizadora de las campañas electorales, lo cual trae como consecuencia que no puedan ser considerados como "gastos ordinarios" pues pertenecen al grupo de "gastos de campaña".

De este modo, la incorporación de una regla –artículo 216bis del Reglamento de Fiscalización- que obliga a los partidos a reportar oportunamente, mediante el Sistema Integral de Fiscalización, los gastos derivados de las actividades de representantes generales y de casilla, durante la Jornada Electoral, es congruente con lo resuelto por el citado órgano jurisdiccional y acorde con el marco jurídico.

En la regulación –numerales 4 y 5, del artículo 216bis- se dispone que el registro de los gastos realizados el día de la Jornada Electoral, así como el envío de la documentación soporte se realizará al momento de registrar a los representantes respectivos, a través del sistema de contabilidad en línea, mediante el comprobante *CRGC*. El formato será propuesto por la Unidad Técnica e incorporado en el Manual de Contabilidad.

Mediante el Acuerdo mencionado (INE/CG299/2015), se establece la naturaleza del gastos de representantes generales y de casilla; que la comprobación del gasto se hará mediante el formato *CRGC* y el cumplimiento de sus requisitos; el procedimiento de entrega de los formatos; el registro contable del gasto; el registro de los datos mediante el sistema de fiscalización y la temporalidad en la que tiene que hacerse.

El artículo 12, sobre el registro de datos, de los Lineamientos, establece que el SIF se habilitará para el registro y/o entrega de la documentación, en los tres días posteriores al día de la Jornada Electoral, de conformidad con el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización. A su vez, en el formato anexo a los Lineamientos, se incluye el Instructivo del formato *CGRC*, que indica que deberá expresarse la fecha en la cual el comprobante fue expedido o cancelado, de conformidad con el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización.

La importancia de incluir la fecha en el formato y que el registro de los datos se haga dentro de los tres días posteriores a la jornada, cuando se habilite el SIF, no es una casualidad. Operativamente, esta regla permite que la comprobación del gasto se haga en un plazo breve, lo que evita una comprobación amañada del gasto. Jurídicamente, que el formato incluya la fecha y que la comprobación tenga que realizarse dentro de los tres días posteriores a la jornada es acorde con el principio de comprobación del gasto en tiempo real, que incluyó la Reforma Electoral 2014. Por ello la habilitación de sistemas informáticos para registrar los gastos electorales. Por ello la existencia de normas como los artículos 17 y 38 reglamentarios, que establecen taxativamente “que los gastos deberán ser registrados en el primer momento en que ocurran”, “entendiéndose por tiempo real, el registro contable de

las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización”.

De esta manera, la obligación de los partidos de presentar los formatos indicando la fecha de su registro no es suficiente para considerarlo válido. Es necesario que el formato se registrara durante la jornada o durante los tres días posteriores, es decir, del 4 al 7 de junio de 2017, ya que de no hacerlo la comprobación podría defectuosa y contraria al principio de comprobación en tiempo real que incluyó la reforma al nuevo modelo de fiscalización.

En el caso que nos ocupa, el día 17 de julio se hizo un requerimiento a todos los partidos políticos participantes en los Procesos Electorales Locales 2016-2017, con la finalidad de que en un plazo improrrogable de veinticuatro horas exhibieran el original de los formatos CRGC que no hubieran exhibido ante la autoridad, para justificar el gasto que erogaron con motivo de sus representaciones antes las mesas directivas de casilla, o bien que esa labor fue gratuita.

Esto es, no obstante que los actores políticos tuvieron la oportunidad, de exhibir tales formatos incluso, hasta el 7 de junio de 2017, toda vez que el gasto se efectuó el día de la Jornada Electoral, es decir, el 4 de junio, a fin de cumplir la obligación prevista en el artículo 216 bis del Reglamento de Fiscalización, esta autoridad, al abrir el presente procedimiento oficioso, concedió un plazo improrrogable de veinticuatro horas, a efecto de que pudieran exhibir los formatos “CRGC” que no hubieran sido presentados en un primer momento.

**Es importante decir, que la Unidad Técnica de Fiscalización, hizo del conocimiento de los partidos políticos la *Guía para el registro de operaciones del día de la Jornada Electoral elección ordinaria 2016-2017*, en la que se precisó en su página 8, que para el caso de la participación de los representantes generales y de casilla sea voluntaria, gratuita y desinteresada, el formato CRGC, no se adjuntaría en el SIF, quedando bajo su resguardo. Sin que ello significara, como se precisó, que estuvieran exentos de presentar de manera física tales formatos, pues la obligación persistió, la única variante es que se disculpó su registro en el SIF.**

Asimismo, se destacó la obligación de registrar sus operaciones de Ingresos y Gastos relativos a las actividades del día de la Jornada Electoral, del 4 al 7 de junio de dos mil diecisiete.

En ese sentido, los documentos posteriores al día siete de junio de dos mil diecisiete, se considerarán inválidos ya que se encuentran fuera de los plazos previamente señalados, siendo

oportuno aclarar que los formatos con fecha posterior no pueden considerarse como extemporáneos, sino que en los hechos se dio la elaboración extemporánea de los mismo con la finalidad de crear una prueba que, en su momento, no fue debidamente obtenida.

### **3. Clave de elector**

Para garantizar la plena confiabilidad e inviolabilidad de la credencial de elector, tal documento cuenta con diversos elementos de seguridad, como son los que se refieren a los datos del ciudadano como: nombre, domicilio, edad, sexo, año de registro y la clave de elector.

En este sentido, la clave de elector, es el dato que identifica al ciudadano en el padrón electoral y se asigna a cada uno en función de su nombre completo, fecha y entidad de nacimiento, sexo, dígito verificador y número de homonimia. Esta clave está compuesta por diversos dígitos y, como su denominación lo indica, es única y corresponde de manera individual y personalísima a cada ciudadano registrado en el padrón electoral. Además, la clave de elector forma parte de los elementos de información, control y presentación de la credencial de elector.

Dada la importancia que reviste esa clave como elemento de seguridad que da certeza respecto al ciudadano al que pertenece, es que los formatos para el registro de representantes ante las mesas directivas de casilla, aprobados por el Consejo General en 2015, la contienen como uno de sus requisitos esenciales, lo cual es acorde con lo dispuesto en el artículo 264 párrafo 1, inciso e), de la LGIPE, en el que se prevé que los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla deberán contener, entre otros elementos, la clave de la credencial para votar.

Por lo expuesto se concluye que la clave de elector constituye un requisito esencial e indispensable del *CRGC* puesto que permite a la autoridad administrativa estar en aptitud jurídica de verificar y comprobar que efectivamente el ciudadano cuyo registró fue solicitado por el instituto político con anterioridad a la Jornada Electoral, es quién actuó a nombre del partido durante la recepción de la votación.

## **II. Rubros secundarios de los comprobantes CRGC**

Entre los requisitos formales secundarios que ante su ausencia resultan subsanables o bien cuya falta es prescindible dado que ello no afecta la validez del comprobante, se identifican los siguientes:

Folio consecutivo del comprobante  
Indicar el lugar donde se expide el comprobante

Nombre del órgano del partido político o de la Asociación Civil, que acepte la participación del militante o simpatizante  
Domicilio completo, del militante o simpatizante

Señalarse si la persona que participará el día de la Jornada Electoral es militante o simpatizante del partido

En su caso, el número de registro del militante en el padrón del partido

Especificar si desempeñará el cargo de representante general o de casilla

Señalar si desempeñará el cargo de forma gratuita u onerosa.

Anotarse el monto pagado al militante o simpatizante por los servicios prestados, con letra

Nombre y firma del Responsable de Finanzas

### **Folio**

El número de folio del formato *CRGC* tiene la función de facilitar la identificación del documento respectivo y permite conocer, de manera sencilla, el universo de los ciudadanos que conforme a esos cursos participaron en la Jornada Electoral como representantes de determinado instituto político, por lo que la ausencia tal elemento si bien no es subsanable, lo cierto es que no afecta la validez del documento derivado de que, como se explicó, la función de tal dato se circunscribe a facilitar el manejo de la información proporcionada por los partidos políticos.

## **2. Lugar de expedición del comprobante**

El lugar de la expedición del comprobante es un dato que genera certeza respecto del sitio geográfico en el cual se emitió tal documento; sin embargo, derivado que la finalidad del estudio de los formatos *CRGC* consiste en dilucidar si la representación de los institutos ante los órganos ciudadanos receptores de la votación constituyó una actuación onerosa y, en este caso, cual fue el monto de la prestación de tal servicio; o bien, si el servicio de la representación se prestó de manera gratuita. La falta de precisión respecto del lugar en el que se expidió el documento, para efectos fiscales, no afecta la validez o eficacia del comprobante, máxime que legal y reglamentariamente no existe el deber de emitir tales documentos en un determinado domicilio.

**Denominación del órgano del partido político o de la Asociación Civil, que acepte la participación del militante o simpatizante**

La denominación del órgano partidista o la persona moral que acepta la participación del ciudadano que actúa como representante es un dato de naturaleza secundaria y subsanable, ya que conforme a lo previsto en el artículo 262, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE, a partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, los partidos políticos deberán registrar ante el consejo distrital correspondiente, a sus representantes generales y de casilla.

En este contexto, derivado de que el procedimiento de registro de los representantes implica una conducta activa por parte del instituto político, dado que debe de exteriorizar su voluntad a fin de solicitar a la autoridad administrativa electoral que determinado ciudadano sea registrado como su representante, es inconcuso que al llevar cabo tal actuación el partido político acepta la participación del ciudadano que fungirá como su representante, general o de casilla, durante la Jornada Electoral, por lo que en ese momento se acredita la aceptación del militante o simpatizante que fungirá como su representante.

En este sentido, el requisito que se analiza resulta un dato que es subsanable, por lo que su ausencia no afecta la validez del acto.

**4. Domicilio del ciudadano que presta el servicio**

El domicilio es un atributo de la personalidad, el cual, por regla, tiene como finalidad ubicar el lugar en el cual la persona física ejercita sus derechos y da cumplimiento a sus deberes.

En el particular, la ausencia de tal dato resulta intrascendente debido a que es subsanable ya que se puede obtener utilizando la clave de elector al realizar la búsqueda de datos en la lista nominal que obra en los archivos de este Instituto Electoral.

**5. Carácter de militante o simpatizante del representante del partido político**

La información relativa a que si el representante general o de casilla tiene el carácter de militante o simpatizante es útil dado que puede generar un indicio respecto la gratuidad del servicio prestado a favor del instituto político. En efecto, ya que es frecuente que la normativa interna de los partidos políticos establezca, como un deber de los militantes o simpatizantes, el contribuir con los institutos políticos durante el desarrollo de los procesos electorales.

En este sentido, si bien el dato en comento puede contribuir dilucidar si la actuación de los representantes durante la Jornada Electoral se configuró como un servicio gratuito, lo cierto es que ello sólo genera un indicio, por lo que la ausencia de la precisión relativa a la calidad jurídica que tiene el representante al interior del partido político que lo designó, es decir, si es militante o simpatizante, es intrascendente para efecto de la fiscalización de los recursos ejercidos durante los procesos electorales.

Aunado a lo anterior, se debe destacar que conforme a lo previsto en el artículo 4, inciso oo), del Reglamento de Fiscalización, así como lo dispuesto en el artículo 4, párrafo 1, inciso a), de los “*Lineamientos que se deberán observar para el reporte de operaciones y la fiscalización de los ingresos y gastos relativos las actividades realizadas el día de la Jornada Electoral*”, se define a los representantes generales o de casilla como los ciudadanos registrados por un partido político ante el INE, para que el día de la elección lo representen en la casilla que las actividades que se desarrollan durante la Jornada Electoral se lleven a cabo de acuerdo con lo establecido en la ley.

En este sentido, es inconcuso que para ejercer el cargo de representante general o de casilla no es una condición *sine qua non*, tener la calidad de simpatizante o militante, dado que conforme a la definición establecida en los preceptos reglamentarios antes citados se advierte que tal función la puede desempeñar cualquier ciudadano.

#### **6. Número de registro del militante en el padrón del partido**

Por las razones expuestas en el subapartado anterior al analizar la calidad jurídica de los representantes con relación al instituto político al cual benefician, el número de registro del militante en el padrón intrapartidista resulta una formalidad secundaria prescindible, cuya inexistencia no afecta la validez y eficacia del acto jurídico, debido a que el requisito en cuestión únicamente tiene por objeto contribuir a identificar al interior del instituto político, en su caso, al ciudadano que ejerce la función de representación.

Aunado a lo anterior, se debe destacar que, como se señaló, la calidad de militante jurídicamente no constituye una condición *sine qua non* para efecto de representar a un instituto político durante la recepción de la votación en las mesas directivas de casilla, por lo que, en principio, cualquier ciudadano, con independencia de que si está afiliado o no a un instituto político, estaría en aptitud jurídica de ejercer la función de representante

general o de mesa directiva de casilla, por lo que, incluso, válidamente se justificaría la falta de ese dato.

**7. La precisión respecto del tipo de representación (general o de casilla)**

La ausencia del mencionado requisito es una inconsistencia subsanable, dado que tal elemento consta dentro de las actas elaboradas durante la Jornada Electoral en cada una de las mesas directivas de casilla.

**8. Manifestación de la naturaleza jurídica de la representación**

La manifestación relativa a que si la representación a favor partido político es un servicio de naturaleza gratuita u onerosa, es un elemento que, derivado de las particularidades del caso, resulta un requisito secundario, ya que aún en el supuesto de que existiera una ausencia de tal dato se podría subsanar.

Así, en el caso en el que no se manifestara si es gratuita u onerosa la representación, las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia llevan a concluir que tal servicio no se tradujo en una erogación del partido político, puesto que de haberse determinado una contraprestación a favor del ciudadano con cargo al patrimonio del instituto político, en ese documento se precisaría la cantidad monetaria que ello implicó, para efecto de hacer del conocimiento esa circunstancia a los sujetos de Derecho que intervienen en el acto jurídico, así como para vincularlo con los efectos que de ese curso deriven.

**9. Señalar el monto pagado con letra o con número**

En el supuesto que la función de representación general o de casilla hubiera generado costo al partido político, la precisión con número y/o letra de esa cantidad, para el caso particular, resulta un dato intrascendente, ya que en todo caso lo jurídicamente relevante consistiría en que se trata un gasto que no fue reportado en el SIF y, por ende, que debe ser sancionado como tal, como se razona a continuación.

Conforme a lo establecido en los artículos 199, numeral 7 y 216 Bis del Reglamento de Fiscalización, los gastos realizados por los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes con motivo de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, por concepto de remuneración o apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro gasto vinculado a sus actividades el día de la Jornada Electoral, será considerado como gasto de campaña, por lo que durante el periodo del 04 al 07 de junio de 2017 se habilitó la funcionalidad del SIF para realizar el registro de operaciones derivadas del

día de la Jornada Electoral en el módulo de Campaña del Proceso Ordinario 2016-2017.

Al caso se debe precisar que si bien el 2 de junio de 2017, el Titular de la UTF informó a cada uno de los responsables de finanzas de los partidos políticos en los Estados con Proceso Electoral local, que en el supuesto que la participación de los representantes generales y de casilla sea voluntaria, gratuita y desinteresada, el formato *CRGC*, no se adjuntaría en el SIF, quedando bajo su resguardo, lo cierto es que tal determinación no eximió a los institutos políticos del deber legal y reglamentario de realizar *en línea*, el reporte del gasto en los casos en los que la representación sí generó alguna erogación, por lo que el momento procedimental oportuno para informar el aludido gasto transcurrió del 4 al 7 de junio de 2017, conforme a lo previsto en los *Lineamientos que se Deberán Observar para el Reporte de Operaciones y la Fiscalización de los Ingresos y Gastos Relativos a las Actividades Realizadas el Día de la Jornada Electoral*.

En contexto, en la sesión extraordinaria del 17 de julio de 2017, el Consejo General del INE aprobó los respectivos dictámenes consolidados y resoluciones respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes de Campaña de los ingresos y gastos de los candidatos, correspondientes a los Procesos Electorales Locales 2016-2017 y ordenó la instauración de los procedimientos oficiosos expeditos en materia de fiscalización, con la finalidad de tener certeza respecto de que razón por la que los representantes cuya actuación no se registró en el SIF, se debe a que prestaron el servicio de forma gratuita.

Así, derivado de que el gasto del servicio de los ciudadanos que fungieron como representantes es una erogación que se debió registrar en el SIF del 4 al 7 de junio del 2017, conforme lo previsto en los citados Lineamientos, en este momento, por regla, los formatos que los partidos políticos aportan físicamente son aquellos que amparan que la representación de los ciudadanos se hizo de manera gratuita. En este sentido, de hallarse algún formato en el que se manifieste que la representación fue onerosa ello generaría *ipso facto* que se tuviera como un gasto no reportado, con independencia de que en esa documental se precisara el monto en número y/o letra del costo de representación, o bien, únicamente en letra o número de esa cantidad monetaria, ya que lo jurídicamente relevante, en ese caso, consistiría en que se trata de un gasto no reportado.

En este orden de ideas, la precisión de la cantidad, en letra y/o número es un dato secundario para la finalidad de los procedimientos oficiosos que se resuelven, ya que lo

trascendente es dilucidar si la representación de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla fue un servicio gratuito o no.

#### **10. Nombre y firma del Responsable de Finanzas**

Respecto del nombre y rúbrica del representante de casilla, si bien, en principio es un elemento, que como se señaló en el apartado 1.1 que antecede, genera certeza respecto de la autoría y participación en el acto jurídico que se consigna en el documento, así como la aceptación de las consecuencias jurídicas que de ello se originen. Lo cierto es que en el caso, derivado de las circunstancias particulares que se tienen demostradas en los procedimientos que se analizan, aun cuando no se acredite en el formato del *CRGC* la rúbrica respectiva del funcionario partidista responsable de finanzas, lo cierto es que es un dato resulta subsanable, como se razona a continuación.

En primer lugar la exteriorización de la voluntad del partido político, para efecto de perfeccionar el acto jurídico, se hace evidente desde el procedimiento de registro de los representantes, ya que conforme a lo previsto en el artículo 262, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*, a partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, los partidos políticos deberán registrar ante el consejo distrital correspondiente, a sus representantes generales y de casilla.

En este contexto, derivado de que el procedimiento de registro de los representantes implica una conducta activa por parte del instituto político, ya que debe exteriorizar su voluntad a fin de solicitar a la autoridad administrativa electoral que determinado ciudadano sea registrado como su representante, es inconcuso que al llevar cabo esa actuación el partido político externa su voluntad, por lo que el requisito que se analiza se debe tener por satisfecho.

#### **ANÁLISIS REALIZADO POR LA DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN (METODOLOGÍA).**

En primer lugar se realizó el cruce de información con: i) el esquema de representantes (repositorio de información relacionada con el número de ciudadanos que fueron acreditados por el sujeto obligado y que fungieron como representantes en una determinada casilla); y ii) el esquema de SIJE, DERFE y Representantes (repositorio en el que se obtuvo un total parcial por casilla instalada en las entidades federativas).

Así, se procedió a realizar la captura de los formatos presentados por los sujetos obligados y compararla con el registro de representantes acreditados.

Mediante un análisis de la composición de cada uno de los repositorios mencionados con la finalidad de establecer una relación por medio de la casilla representada entre ambos repositorios de información que brindara certeza de la representación del sujeto obligado.

Al realizar el análisis en el cruce de información con el esquema de representantes, se encontraron las siguientes inconsistencias y supuestos reales:

1. No existían representantes bajo una clave de elector salvo su nombre.
2. Un representante se encontraba duplicado con otro, bajo el mismo nombre.
3. Un mismo representante se encontraba en diferentes casillas, repitiéndose el número de veces el registro del mismo.
4. Un representante figuraba para diferentes sujetos obligados en la misma o diferente casilla.
5. Representantes con homónimos en las entidades.
6. Error de captura en los campos de nombre o clave de elector del representante.
7. Existían criterios no similares bajo el mismo campo.

Dicho lo anterior, llevaron a cabo una depuración, consistente a realizar en cada registro del cruce de información con el esquema de representantes de acuerdo a los criterios siguientes:

1. Realizar el reemplazo de las letras acentuadas en los nombres de los representantes.
2. Formar una clave llamada nombre completo con los campos: nombre, apellido paterno y apellido materno del representante.
3. Identificar aquellos representantes que tenían el campo clave de elector o nombre vacío.
4. Contabilizar el número de veces que se repetía un nombre o clave de elector en todos los registros.
5. Identificar aquellos registros donde el campo nombre completo se encontraba repetido.
6. Identificar aquellos registros donde el campo clave de elector se encontraba vacío.
7. Identificar aquellos registros donde la clave de elector y el campo "nombre completo" no estén repetidos y la clave de elector no vacía.
8. Identificar aquellos registros donde el campo "tipo" referente al formato se encuentre con la cadena

“LOCALIZADO” (es decir, que sí está registrado y presentó formato) además cumpliera el criterio definido en el número 7.

9. Identificar aquellos registros que bajo el campo “formato firmado” no estuviera firmado y hubiera firmado por lo menos un acta.
10. Identificar aquellos registros que bajo el campo “presentó recibo” sea verdadero y el campo “formato firmado” contenga la palabra “NO” y además haya firmado un acta.
11. Contabilizar el número de representantes de casilla que fueron ante casilla por partido político en cada casilla y por entidad federativa.
12. Contabilizar el número de representantes de casilla que fueron generales por partido político en cada casilla y por entidad federativa.

[...]

Al efecto, conviene explicitar las siguientes cuestiones.

En relación a los formatos que no validó la autoridad, de la resolución impugnada se obtiene que ello se justificó en razón de que a partir del cruce de información se detectaron inconsistencias, tales como que:

- No existían representantes bajo una clave de elector salvo su nombre
- Representantes duplicados
- Representantes en diferentes casillas
- Representante figuraba para diversos sujetos obligados en la misma o diferente casilla
- Representantes con homónimos en las entidades
- Error de captura en los campos de nombre o campo de elector
- Existían criterios no similares bajo el mismo campo

A virtud de lo anterior, la responsable efectuó una depuración que la llevaron a concluir a no validar los formatos observados.

Así, en la tabla que insertó, la autoridad asentó el número de representantes generales y de casilla acreditados en el sistema de representantes.

Enseguida, indicó el número efectivo de representantes que estuvieron presentes, según las actas de jornada y de escrutinio y cómputo de las casillas.

Asimismo, señaló el número de formatos entregados por los partidos políticos entregados desde el veintitrés de junio y en atención al requerimiento formulado el diecisiete de julio.

También refirió al número de formatos que el partido entregó desde el veintitrés de junio hasta el dieciocho de julio, que coinciden con los representantes de casilla y generales que asistieron el día de la jornada electoral.

Igualmente, puntualizó el número de formatos no presentados o que carecían de firma y, con la suma de ambos, que ascendió a un total de 406 –cuatrocientos seis- formatos, emplazó al partido político al procedimiento oficioso.

Frente a tales observaciones, el recurrente presentó su respuesta, aduciendo argumentos tendentes a desestimar las observaciones, para lo cual exhibió 385 –trescientos ochenta y cinco- formatos.

Del análisis que llevó a cabo la responsable se validaron 306 –trescientos seis-, de ellos, se descartaron 74 –setenta y

cuatro- por incumplir los requisitos y se tuvo que el partido omitió presentar 26 –veintiséis formatos-, lo que da un total de 100 –cien- representantes de casilla de quienes no se acreditó su actuación gratuita, lo que motivó que la autoridad tuviera fundado el procedimiento sancionador únicamente por esos 100 –cien- casos.

Lo expuesto revela, que la responsable no incurrió en falta de exhaustividad.

Aunado a lo expuesto, la Sala Superior considera que el disenso deviene igualmente infundado por las razones que enseguida se apuntan.

Los partidos políticos estuvieron en aptitud legal de conocer con toda precisión, los nombres de aquellos ciudadanos que la autoridad consideró que actuaron como representantes generales o ante mesa directiva de casilla, ante lo cual, los partidos políticos tuvieron la oportunidad de aducir lo que a su interés conviniera, pudiendo expresar que esos ciudadanos no actuaron como representantes, o bien, que los nombres no coincidían con la base de datos de los ciudadanos que los representaron, o que los formatos fueron aportados ante la autoridad, precisando con toda claridad esas circunstancias.

Sin embargo, el recurrente, ante esta Sala Superior, se circunscribe a aducir que la falta de conocimiento de las causas por las que no le fueron acreditados como válidos los formatos, le genera agravio y le deja en estado de indefensión, sin

exponer argumentos mediante los cuales se desvirtúe lo determinado por la responsable en lo tocante a la falta de formatos de los representantes de los partidos políticos, es decir, haga patente que alguno de los 100 (cien) ciudadanos del Partido Acción Nacional de los de los que no se encontró el formato; de los 290 (doscientos noventa) concernientes al partido político local Unidad Democrática de Coahuila; 51 (cincuenta y uno) del partido político nacional Encuentro Social y, 394 (trescientos noventa y cuatro) del Partido Primero Coahuila, con registro estatal.

Esto porque a partir de lo requerido y de la información con que contaba el Partido Acción Nacional tenía la carga de la prueba relativa a exponer, pormenorizadamente, en cada caso, si los ciudadanos que participaron como representantes de los partidos políticos antes señalados, no fueron representantes o bien, que el formato correspondiente sí lo tiene la autoridad responsable, pero indebidamente no fue tomado en consideración siendo que sí reunía los requisitos del marco jurídico aplicable.

Lejos de proceder de la forma apuntada, se limita a expresar, de forma genérica, que la responsable no aceptó, por diversas causales, 3920 (tres mil novecientos veinte) formatos presentados por el Partido Acción Nacional; 1129 (mil ciento veintinueve) por Encuentro Social; 409 (cuatrocientos nueve) por el Partido Primero Coahuila y, 263 (dos cientos sesenta y tres) por Unidad Democrática de Coahuila.

En la forma genérica con la que configura su agravio pretende relevarse de la carga de precisar en cada caso y de forma individualizada, si se aportaron los formatos correspondientes y, en su caso, el motivo o razón por el que estima que sin justificación que la responsable no tomó en consideración tal formato.

Además, con un argumento general, relativo a que no son legibles la totalidad de las actas ni se entregaron todas ellas, pretende acreditar que existió un error en la captura, lo cual deviene insuficiente. Ello porque el apelante tenía la carga de precisar de forma particularizada, qué ciudadanos, cuyos nombres indicó la autoridad responsable en forma puntual el emplazamiento y, que por cierto, el recurrente manifiesta tener pleno conocimiento, no actuaron el día de la jornada electoral como representantes de partido políticos.

No obstante esa carga argumentativa y probatoria, el recurrente dogmáticamente apela a una presunción en el error de la captura de los nombre, sin individualizar los nombres de los ciudadanos que estima le fueron indebidamente adjudicados como sus representantes a efecto de que tal situación se pudiera verificar con los requisitos y demás documentación lo que se erige en obstáculo legal para que la Sala Superior realice en forma oficiosa una labor de investigación —la cual no es acorde a las facultades jurisdiccionales que desempeña este Tribunal— para verificar pormenorizadamente la totalidad de los formatos, así como las actas de jornada electoral y escrutinio y cómputo y cotejar que hayan sido correctamente capturados.

Sobre el particular cabe precisar que los actos de la autoridad electoral administrativa nacional cuentan con una presunción de validez y legalidad y que las autoridades actúan bajo el principio de buena fe, lo que obligaba al Partido Acción Nacional a combatir frontalmente y con argumentos específicos, el por qué estima indebido el actuar de la autoridad, a través de un agravio en el que especificara los nombres de los ciudadanos que no eran sus representantes o bien, debió indicar que sí presentó tales formatos a efecto de que se pudiera verificar tal aserto; sin embargo, ningún disenso en ese sentido formula.

En las anotadas condiciones, a juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio deviene infundado, en tanto no se acreditó que la autoridad responsable hubiera actuado en forma contraria Derecho, ya que de la resolución impugnada, se advierte que sí llevó a cabo la revisión y cotejo de los formatos correspondientes y particularizó en cada caso, qué formatos faltaban, individualizando a los ciudadanos.

De ahí que no asista razón al recurrente y se deba desestimar su concepto de agravio.

En diverso motivo de inconformidad, aduce que varios formatos sí fueron entregados, pero se dejaron de tomar en cuenta por la responsable, debido a no haberse firmado de manera autógrafa, lo que evidencia que la autoridad no refirió que carecían de firma, sólo a que la signatura, se insiste, no es

autógrafo, aun cuando tal exigencia (firma autógrafa), no se requiere por la ley o reglamento.

El agravio se considera infundado ya que, mediante acuerdo INE/CG299/2015, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se expidieron los lineamientos que se deberán observar para el reporte de operaciones y la fiscalización de los ingresos y gastos relativos a las actividades realizadas el día de la jornada electoral. Se estableció el formato “CRGC” (Comprobante de Representación General o de Casilla), el cual fue incluido como Anexo 1 (uno), en el que se advierte como requisito, la firma autógrafa del militante o simpatizante, requisito que constituye un elemento de autoría.

La importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos puestos del puño y letra del suscriptor, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer participar como representante de partido político, ya sea de forma gratuita u onerosa, identificando al autor o suscriptor del documento y vincularlo con el acto jurídico contenido en el formato.

Esto es, la falta de firma autógrafa en el formato respectivo significa la ausencia de la manifestación de la voluntad del suscriptor para desempeñar el cargo de representante de partido político ya de forma onerosa o bien gratuita y constituye un requisito esencial vinculado a la voluntad exteriorizada, cuya carencia trae como consecuencia la falta de autoría.

Por tanto, la desestimación de los formatos no firmados autógrafamente, obedece a la falta del elemento idóneo para acreditar la autenticidad de la voluntad del suscriptor, en el sentido de querer ejercer el cargo de representante de forma gratuita.

Por tanto, no asiste razón al Partido Acción Nacional en cuanto a que no es un requisito sustancial el que los formatos estén firmados autógrafamente.

Por otra parte, también resulta **infundado** el concepto de agravio relativo a que no estaban claros los datos, por lo que se le dejó en estado de indefensión para contestar y saber cuál era la información requerida, tal como lo hizo valer en el oficio de dos de septiembre del año en curso.

Lo anterior porque según se señaló el partido tiene pleno conocimiento de los nombres de los ciudadanos, que la autoridad refirió actuaron como representantes de partido político el día de la jornada electoral; sin embargo, ninguna manifestación formula, tendente a evidenciar que no fueron sus representantes, o bien que opuestamente a lo razonado por la autoridad entregó todos los formatos correspondientes o se dejaron de tomar en cuenta al ser calificados indebidamente como no validados.

Ello, al margen de que el recurrente se exime de indicar qué datos o requerimientos eran oscuros, situación que torna ineficaz el argumento.

Finalmente se desestima el argumento relativo a que la mayoría de los formatos supuestamente no presentados corresponden a partidos políticos locales, lo cuales no tiene representación ante el Instituto Nacional Electoral y al no darle vista de manera adecuada se les dejó en estado de indefensión, máxime que no se tomó en cuenta lo que respondieron en sus respectivos escritos.

Ello porque el recurrente carece de interés jurídico para defender las irregularidades que sobre ese tópico se imputan a otros partidos políticos locales y nacionales, toda vez que será a ellos a quienes les corresponda defender la afectación que tal cuestión pudiera causar a su esfera jurídica. Incluso en el supuesto de que tuviera acción por tratarse de partidos con los que se coaligó, debió señalar en qué consistió el actuar indebido de la autoridad y la forma en que ellos se traspoló a la esfera jurídica de la coalición, por lo que al no hacerlo su argumento deviene insuficiente.

## **2. Matriz de precios**

Respecto de este tema, se debe tener presente que la Sala Superior al emitir sentencia, de forma acumulada, en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano y en el recurso de apelación identificados con las claves de expedientes, SUP-JDC-545/2017 y SUP-RAP-204/2017, respecto a este tema señaló.

En el marco de las reformas constitucionales y legales del sistema de fiscalización del año dos mil catorce, el Reglamento

de Fiscalización estableció el procedimiento de auditoría para determinar el valor de un bien o servicio en beneficio de los sujetos obligados en materia de fiscalización que no hubiera sido reportado ante la autoridad<sup>6</sup>.

La reforma al reglamento obedeció a la necesidad de contar con lineamientos homogéneos de contabilidad, aplicables a todos los sujetos obligados en los ámbitos federal y local.

En lo particular, la figura de valuación de las operaciones tuvo su origen en la necesidad de determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados, sustentado con bases objetivas, con el fin de otorgar certeza a los sujetos obligados.

La referida disposición fue confirmada por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-207/2014 y acumulados, en el cual este órgano jurisdiccional consideró que el procedimiento de valuación está previsto en los artículos 25, 26 y 27 del capítulo 3 del Reglamento de Fiscalización, en sintonía con aquellos que disponen la obligación de presentar la información financiera, presupuestaria y contable en términos monetarios<sup>7</sup>.

Específicamente para la determinación del valor de los gastos no reportados, derivados de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto o de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades fiscalizadoras deberán utilizar el procedimiento

---

<sup>6</sup> Acuerdo INE/CG263/2014 de 19 de noviembre de 2014.

<sup>7</sup> Artículos 21, 22 y 24 del Reglamento.

previsto para la “Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados”<sup>8</sup>, por tanto, deberán considerar lo siguiente:

- Identificar el tipo de bien o servicio;
- Las condiciones de uso en relación con la disposición geográfica y el tiempo;
- Condiciones de beneficio, si corresponde a período ordinario o a alguna etapa dentro del proceso electoral;
- Reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser evaluado;
- Obtener información de: los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- El procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

De esta manera, el referido artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, regula un procedimiento compuesto para la determinación del costo de los gastos no reportados ya que mientras que el numeral 1, inciso e) del referido artículo señala que dichos gastos serán cotizados conforme al “valor razonable”; en el diverso numeral 3 del mismo precepto se establece que el costo de los citados gastos serán determinados conforme al “valor más alto” de la matriz de precios que al efecto realice la autoridad<sup>9</sup>.

En consecuencia, de la interpretación sistemática y funcional del precepto citado se tiene que, en primer momento,

---

<sup>8</sup> Artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

<sup>9</sup> Criterio sostenido en la sentencia SUP-RAP-207/2014.

debe seguirse el mecanismo para la valuación de los bienes y servicios mediante el procedimiento de valor razonable.

A partir de la obtención del valor razonable de los bienes y servicios, la autoridad fiscalizadora debe realizar una matriz de precios con información homogénea y comparable.

En el entendido que los bienes y servicios no reportados por parte de los sujetos obligados serán valuados con el “valor más alto” de la matriz de precios previamente elaborada.

En el caso concreto, el Partido Acción Nacional manifiesta que la matriz de precios está indebidamente conformada, dado que se elaboró sin emplear alguna metodología que permitiera observar en forma individualizada el costo específico determinado de la remuneración, o apoyo económico de la comida, transporte y cualquier otro gasto vinculado a sus actividades.

A juicio de la Sala Superior, el concepto de agravio es **infundado**, como se expone a continuación.

En la resolución impugnada, la autoridad responsable señaló, al respecto, lo siguiente:

[...]

**D1. Metodología mediante la cual se elaboró la matriz de precios que permitió determinar los egresos no reportados de los recibos de representantes generales y de casilla.**

**I.Insumos**

Base de datos elaborada por la Dirección de Organización Electoral con los recibos RGC y RC por los partidos políticos a dicha dirección y a la Unidad Técnica de Fiscalización.

**Representantes de Casilla**

**II. Metodología para determinación de costos**

Del universo de recibos entregados se clasificaron por entidad, sujeto obligado y

tipo de representante, identificando los recibos señalados como “Si” en la columna denominada “onerosa”, y que en la columna denominada “importe” si tenían un

monto.

1. Se identificaron los diferentes montos señalados en la columna denominada “importe” y la frecuencia de recibos que tenían cada monto como se muestra en el cuadro:

Coahuila					
Representantes de Casilla					
PRD		MC		PRI	
Frecuencia	Monto	Frecuencia	Monto	Frecuencia	Monto
3	300.00	1	200.00	1	500.00
244	1,000.00			1	700.00
	1,200.00				
	1,350.00				
	1,450.00				
	1,500.00				
	1,900.00				

Se observó que había una gran dispersión en los montos que cada partido erogó por concepto de representantes de casilla. A fin de cuidar que el valor determinado por la autoridad para ese gasto fuera razonable se procedió a calcular el promedio ponderado de los gastos de cada partido. El promedio ponderado más alto por entidad es el que se usa como referencia para determinar el costo de cada representante de casilla. El mismo método se aplicó a los representantes generales de casilla.

2. Posteriormente se procedió a multiplicar la frecuencia por su respectivo monto como se muestra en el cuadro:

Coahuila								
Representantes de Casilla								
			MC			PRI		
Frecuencia	Monto	Producto	Frecuencia	Monto	Producto	Frecuencia	Monto	Producto
3	300.00	900.00	1	200.00	200.00	1	500.00	500.00
244	1,000.00	244,000.00				1	700.00	700.00
30	1,200.00	36,000.00						
160	1,350.00	216,000.00						
4	1,450.00	5,800.00						
6	1,500.00	9,000.00						
6	1,900.00	11,400.00						

3. A su vez se realizó la sumatoria del resultado obtenido en el numeral anterior y de las frecuencias para posteriormente dividirlos y determinar un costo por entidad, sujeto obligado y tipo de casilla, como se muestra en el cuadro:

Coahuila								
Representantes de Casilla								
PRD			MC			PRI		
Frecuencia	Monto	Producto	Frecuencia	Monto	Producto	Frecuencia	Monto	Producto
3	300.00	(A) 900.00	1	200.00	200.00	1	500.00	(A) 500.00
244	1,000.00	(B) 244,000.00				1	700.00	(B) 700.00
30	1,200.00	(C) 36,000.00						
160	1,350.00	(D) 216,000.00						
4	1,450.00	(E) 5,800.00						
6	1,500.00	(F) 9,000.00						
6	1,900.00	(G) 11,400.00						
Promedio	453	(H= A+B+C+D+E+F+G) 523,100.00	1		200.00	2		(C=A+B) 1,200.00
total		1,154.75			200.00			600.00

4. Una vez determinados los costos para efectos de la cuantificación de gastos no reportados de las casillas en las cuales se identificó a algún representante que firmó al menos un acta el día de la Jornada Electoral y que no presentó formato o que lo presentó sin firma, se tomó el costo más alto de la entidad, como se muestra en el cuadro:

PRD		Producto	MC		Producto	PRI		Producto
Frecuencia	Monto		Frecuencia	Monto		Frecuencia	Monto	
453		523,100.00	1		200.00	2		1,200.00
		1,154.75			200.00			600.00

En este caso el costo más alto fue el de \$1,154.75, por lo que fue el que se consideró para la determinación de gastos no reportados.

### Representantes Generales de Casilla

### III. Metodología para determinación de costos

Del universo de recibos entregados se clasificaron por entidad, sujeto obligado y tipo de representante, identificando los recibos señalados como “Si” en la columna denominada “onerosa”, y que en la columna denominada “importe” si tenían un monto.

1. Se identificaron los diferentes montos señalados en la columna denominada “importe” y la frecuencia de recibos que tenían cada monto como se muestra en el cuadro:

Representantes Generales	
PRD	
Frecuencia	Monto
1	700.00
16	1,000.00
11	1,350.00
65	1,500.00
15	1,900.00

2. Posteriormente se procedió a multiplicar la frecuencia por su respectivo monto como se muestra en el cuadro:

Representantes Generales		
PRD		Producto
Frecuencia	Monto	
1	700.00	700.00
16	1,000.00	16,000.00
11	1,350.00	14,850.00
65	1,500.00	97,500.00
15	1,900.00	28,500.00

3. A su vez se realizó la sumatoria del resultado obtenido en el numeral anterior y de las frecuencias para posteriormente dividirlos y determinar un costo por entidad, sujeto obligado y tipo de casilla, como se muestra en el cuadro:

Representantes Generales			
PRD			Producto
Frecuencia	Monto		
1	700.00		700.00
16	1,000.00		16,000.00
11	1,350.00		14,850.00
65	1,500.00		97,500.00
15	1,900.00		28,500.00
	<b>108</b>		<b>157,550.00</b>
Promedio total			<b>1,458.80</b>

4. Una vez determinados los costos para efectos de la cuantificación de gastos no reportados de las casillas en las cuales se identificó a algún representante que firmó al menos un acta el día de la Jornada Electoral y que no presentó formato o que lo presentó sin firma, se tomó el costo más alto de la entidad, como se muestra en el cuadro:

Representantes Generales		
PRD		Producto
Frecuencia	Monto	
108		157,550.00
		1,458.80

En este caso el costo más alto fue el de \$1,458.80, por lo que fue el que se consideró para la determinación de gastos no reportados.

[...]

De lo anterior se observa que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al generar la matriz de precios, para gastos no reportados por los partidos políticos atendió a lo previsto en el Reglamento de Fiscalización.

Para mayor claridad se transcriben los artículos correspondientes:

**Artículo 27.**

**Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados**

1. Si de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

a) Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.

b) Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

c) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

d) Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.

e) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

2. Con base en los valores descritos en el numeral anterior, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, la Unidad Técnica deberá elaborar una matriz de precios, con información homogénea y comparable.

3. Para la valuación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica deberá utilizar el valor más alto de la matriz de precios, correspondiente al gasto específico no reportado.

[...]

**Artículo 216 Bis.**

**Gastos del día de la Jornada Electoral**

1. El pago por concepto de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, invariablemente será considerado como un gasto de campaña, el cual será contabilizado y fiscalizado para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.

2. El único gasto que podrán realizar los partidos políticos y candidatos independientes el día de la Jornada Electoral será

aquel erogado con motivo de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, por concepto de remuneración o apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro gasto vinculado a sus actividades el día de la Jornada Electoral; adicionalmente, el referido gasto deberá ser prorrateado conforme a la normativa aplicable, considerando como ámbito geográfico el lugar en donde se encuentren las casillas respectivas.

**3.** Los siguientes conceptos no serán considerados como aportación en especie a los partidos políticos:

**a)** Servicios prestados por los órganos directivos, y

**b)** Servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo, o simpatizantes, siempre que sean prestados de manera gratuita, voluntaria y desinteresada.

**4.** El registro de los gastos realizados el día de la Jornada Electoral, así como el envío de la documentación soporte se realizará al momento de registrar a los representantes respectivos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea, mediante el Comprobante de Representación

General o de Casilla (CRGC).

**5.** El formato "CRGC" será propuesto por la Unidad Técnica e incorporado en el Manual de Contabilidad, el cual debe proporcionar elementos para documentar si la aportación fue voluntaria, gratuita y desinteresada o, en su caso, si recibieron remuneración económica, así como el monto de esta. Asimismo, deberá identificar al ciudadano que la otorga y estar firmado por este último.

**6.** Los sujetos obligados deberán conservar la documentación original para ser cotejada por la Unidad Técnica de ser necesario.

**7.** En caso de que el partido político sea omiso en la presentación del Formato "CRGC" - Comprobante de Representación General o de Casilla, la actividad desarrollada por el representante general o de casilla será considerada como un egreso no reportado y será valuado de conformidad con el artículo 27 del presente Reglamento y acumulado al respectivo tope de campaña.

De lo anterior se desprende que:

**1.** Para elaborar la matriz de precios se debe tomar en consideración:

**1.1.** Tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.

- 1.2.** Condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo.
- 1.3.** Identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- 2.** La matriz de precios se integra con información homogénea y comparable.
- 3.** El único gasto que podrán realizar los partidos políticos y candidatos independientes el día de la Jornada Electoral será aquel erogado con motivo de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla.
- 4.** El mencionado gasto se integra por los siguientes rubros:
  - 4.1.** Remuneración o apoyo económico.
  - 4.2.** Comida.
  - 4.3.** Transporte.
  - 4.4.** Cualquier otro gasto vinculado a las actividades de los representantes generales y ante mesa directiva de casilla durante la jornada electoral.

En ese orden de ideas, la integración de la matriz de precios debe atender al tipo de gasto no reportado, en la especie, concierne a la cantidad pagada a los representantes generales y de casilla.

La matriz de precios debe ser homogénea y comparable, lo que conlleva a que en su elaboración, el Instituto Nacional

Electoral debe tomar en consideración: **a)** Cuál es el gasto no reportado e, **b)** identifique cómo se integra tal gasto.

Lo anterior ocurrió en el caso concreto, ya que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al establecer la metodología de la matriz de precios, señaló:

[...]

**E. ESTUDIO DE LA POSIBLE EXISTENCIA DE EGRESOS NO REPORTADOS POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.** El artículo 216 bis numeral 2 del Reglamento de Fiscalización señala que el único gasto que podrán realizar los partidos políticos el día de la Jornada Electoral serán aquellos erogados con motivo de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla como remuneración y apoyo económico, transporte o cualquier otro gasto vinculado con la actividad del día de la Jornada Electoral.

**No obstante, en el presente procedimiento solo serán objeto de estudio los gastos efectuados como remuneración a la actividad desarrollada por los representantes mencionados anteriormente, ya que los demás elementos ya fueron materia de análisis en los Dictámenes Consolidados correspondientes.**

[...]

En efecto, la responsable consideró que, lo concerniente a: **1)** comida; **2)** transporte y **3)** cualquier otro gasto vinculado a las actividades de los representantes generales y ante mesa directiva de casilla, ya habían sido objeto de análisis en el dictamen consolidada y la resolución correspondiente a la fiscalización de los gastos llevados a cabo en el procedimiento electoral ordinario que se desarrolló en el Estado de Coahuila.

Luego entonces, si los recibos que tomó en consideración amparaban el pago por remuneración total a los representantes de partidos políticos por las acciones realizadas el día de la

jornada electoral, es correcto que ello se haya tomado como parámetro para el establecimiento del costo.

Cabe destacar, que el Partido Acción Nacional se limita aducir que es incorrecto el razonamiento de la autoridad, dado que es una interpretación literal e inequívoca.

Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior lo incorrecto de la premisa del Partido Acción Nacional es que el procedimiento sancionador oficioso tuvo como motivo comprobar si los representantes generales y ante mesa directiva de casilla de los partidos políticos, recibieron o no remuneración por concepto de la labor desempeñada, sin que tal procedimiento tuviera como finalidad abarcar el total de los gastos que pueden recibir los mencionados representantes.

En ese tenor, la autoridad responsable no fue omisa en atender tal integración del gasto, debido a que explica que los montos insertos en su metodología, son el resultado de los gastos sólo por concepto de retribución económica por la labor desempeñada y no por: **1)** comida; **2)** transporte y **3)** cualquier otro gasto vinculado a sus actividades, dado que esos rubros ya fueron fiscalizados.

Conforme a lo anterior, resulta **infundado** el concepto de agravio.

### **3. Prorrateo**

Previo a analizar el concepto de agravio resulta pertinente exponer un marco general sobre el prorrateo de gastos de los

partidos políticos o coaliciones, el cual consiste fundamentalmente en la distribución de los mismos entre las campañas o candidaturas que se promocionan o benefician con el gasto realizado.

En cuanto al prorrateo se refiere, se debe tener presente que el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos, se disponen las reglas a que se sujetará la distribución de gastos de la propaganda electoral de gastos genéricos, así como aquella en la que se promoció a dos o más candidatos.

En el párrafo 1, del mencionado numeral, se prevé el supuesto para propaganda genérica, conforme a lo siguiente:

- a)** Cuando el partido o coalición promuevan o inviten a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña.
- b)** En los que se difunda alguna política pública o propuesta del partido político o coalición, siempre y cuando no se identifique algún candidato o tipo de campaña.
- c)** Cuando se publique o se difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido político, coalición o sus candidatos, o los contenidos en sus plataformas electorales.

En el párrafo 2, del mismo precepto, se establecen los supuestos para distribuir el gasto, en los casos en que se promoció a dos o más candidatos de elección popular, precisando, para tal efecto, los porcentajes del gasto que se

deben distribuir entre los candidatos y las campañas que se promueven.

Por su parte, en el párrafo 4, el legislador delegó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el desarrollo de las normas y el establecimiento de las reglas para el registro contable y la comprobación de los gastos de campaña de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a través del Reglamento de Fiscalización.

De las prescripciones normativas señaladas, se observa que el legislador advirtió dos ámbitos de desarrollo de los procedimientos electorales, el federal y el local, lo cual es acorde con lo preceptuado en el artículo 12, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone que la regulación de la participación de los partidos políticos en los procedimientos electorales federales o locales se regulará en la Ley General de Partidos Políticos, en tanto que el numeral 79, párrafo 1, inciso b), fracción I, de ese mismo ordenamiento, se estatuye que en los informes de gastos de campaña que se presenten por los partidos políticos, deberán precisar, entre otros, el ámbito territorial correspondiente.

Por otra parte, se debe desentrañar qué se entiende por tipo de campaña o elección, motivo por el cual en el ámbito federal, se tienen Presidente, senadores y diputados; mientras que, en el ámbito local, corresponde a la de gobernadores, Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales de la Ciudad de México, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos; cabe precisar que en el Reglamento de Fiscalización también se

hace referencia al ámbito geográfico, y éste se refiere al ámbito territorial en que se verifica un tipo de elección.

En el artículo 29, del Reglamento de Fiscalización, se señala que los gastos susceptibles de ser prorrateados son los genéricos, conjuntos o personalizados prorrateables, que tienen como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales por parte de los partidos políticos, coaliciones o candidatos a cargos de elección popular.

Sobre tales bases, resulta indispensable referir que el artículo 31, párrafo 1, incisos a), b), y c), del Reglamento de Fiscalización dispone que el prorrateo en cada ámbito y tipo de campaña se sujetará a lo siguiente:

- ✓ Campañas a senadores. El resultado de multiplicar el gasto genérico o conjunto por el porcentaje que le corresponda del artículo 83 de la Ley de Partidos, se distribuirá entre los candidatos a senadores beneficiados en proporción a su límite de gastos de campaña que corresponda según la entidad federativa de que se trate;
- ✓ Campañas a diputados federales. El resultado de multiplicar el gasto genérico o conjunto por el porcentaje que le corresponda del artículo 83 de la Ley de Partidos, se distribuirá entre los candidatos a diputados federales beneficiados de manera igualitaria, y
- ✓ Campañas locales. El resultado de multiplicar el gasto genérico o conjunto por el porcentaje que le corresponda del artículo 83 de la Ley de Partidos, se distribuirá entre los tipos de campaña y los candidatos beneficiados en los términos que establezca el artículo 218 del Reglamento.

En este sentido, los criterios esenciales para realizar el prorrateo son el ámbito geográfico, la campaña y candidato beneficiado, respecto de lo cual, el artículo 32 del Reglamento dispone, como criterios para identificación del beneficio a una campaña electoral cuando:

- ✓ El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos;
- ✓ En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado;
- ✓ Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión; es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local o municipio o delegación para el caso de la Ciudad de México, y
- ✓ En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto.

Para identificar el beneficio de los candidatos y siempre que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de ellos, se considerará que:

- ✓ Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex,

- notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio;
- ✓ En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función de la entidad federativa donde sean colocados dichos anuncios;
  - ✓ En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo a la entidad federativa donde se ubiquen;
  - ✓ Respecto a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos;
  - ✓ Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las precampañas, campañas, precandidatos y candidatos en función al contenido del mensaje y al catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente;
  - ✓ Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación, y
  - ✓ Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.

Determinación de los porcentajes del prorrateo son los siguientes:

Tabla de prorrateo conforme al artículo 83 de la Ley de Partidos				
Inciso	Presidente	Candidato a Senador	Candidato a Diputado Federal	Candidato Local
Inciso a)	40%	60%		
Inciso b)	60%		40%	
Inciso c)	20%	50%	30%	
Inciso d)	15%	35%	25%	25%
Inciso e)	40%			60%
Inciso f)	20%	60%		20%
Inciso g)	40%		35%	25%
Inciso h)		70%	30%	
Inciso i)		50%	30%	20%
Inciso j)		75%		25%
Inciso k)			50%	50%

Para campañas locales se seguirá el siguiente procedimiento:

- ✓ Se deben identificar los candidatos beneficiados.
- ✓ Cuando los candidatos beneficiados sean locales y federales, primero se aplicará la distribución dispuesta en el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos y posteriormente la concerniente a la distribución local; es decir, el monto resultante de la determinación de la aplicación de la primera distribución, se convertirá en el 100% a distribuir para la tabla aplicable a lo local.
- ✓ Si se encuentran involucradas campañas locales de distintas entidades federativas, se deberá dividir el gasto total a prorratear que corresponda a lo local entre el número de entidades federativas involucradas de acuerdo al porcentaje de financiamiento público de campaña asignado a la entidad federativa en el Proceso Electoral

correspondiente, donde el resultado será el 100% a distribuir entre las campañas beneficiadas de cada entidad federativa en el ámbito local.

- ✓ Se debe identificar el tope de gasto de cada candidato beneficiado.
- ✓ Se obtiene la sumatoria de los topes de gastos de campaña identificados en el inciso anterior.
- ✓ Para asignar el porcentaje de participación del gasto, se dividirá el tope de gasto de cada candidato beneficiado, entre la sumatoria obtenida en el inciso anterior.
- ✓ Con base en el porcentaje determinado en el inciso anterior, se calculará el monto que le corresponde reconocer en su informe de gastos de campaña a cada candidato beneficiado, con base en el valor nominal del gasto a distribuir o, en su caso, en la parte proporcional que corresponda.

Ahora, el Partido Acción Nacional manifiesta que al ser una la Coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila”, de carácter total, el gasto se debe distribuir entre todos los candidatos postulados y no únicamente entre el candidato a Gobernador, y entre un diputado y un presidente municipal, que corresponde al ámbito geográfico de la ubicación de la casilla, dado que con el gasto se benefició a todos los candidatos.

Lo anterior, se considera infundado, dado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que se debía prorratear el gasto exclusivamente entre los candidatos beneficiados en el ámbito territorial de actuación de los representantes de los partidos políticos.

Al efecto, para mayor claridad, se transcribe la parte atinente de la resolución impugnada.

**D2. Metodología mediante la cual se elaboró el Prorrateo de Gastos no reportado.**

La Dirección Ejecutiva de Registro de Electores proporcionó a la UTF la base de datos de la captura de los formatos RGC y RC entregados por los partidos políticos como consta en el “Informe que presenta la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores a la Secretaria Ejecutiva, respecto de la verificación de los formatos denominados ‘Comprobantes de Representación General o de Casilla’, en cumplimiento al Acuerdo del Consejo General, respecto al procedimiento oficioso de los gastos erogados el día de la Jornada Electoral del 4 de junio de 2017” en dicha base se identificaron recibos duplicados identificados por el nombre o la clave de elector, por lo que una vez depurada la base de datos, se procedió a notificarle a los sujetos obligados los casos en los que algún representante de los partidos políticos firmó al menos un acta el día de la Jornada Electoral y que no presentaron recibo o que lo presentaron sin firma, determinando lo siguiente:

NOMBRE DE PARTIDO POLÍTICO	TIPO REPRESENTANTE		Total general
	Ante casilla	General	
ENCUENTRO SOCIAL	51		51
MORENA	430	13	443
MOVIMIENTO CIUDADANO	44	3	47
NUEVA ALIANZA	65	9	74
PAN	398	8	406
PARTIDO CAMPESINO POPULAR	83		83
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN COAHUILENSE	65	1	66
PARTIDO JOVEN	416	14	430
PARTIDO PRIMERO COAHUILA	392	3	395
PARTIDO UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA	454	11	465
PRD	113	7	120
PRI	388		388
PT	283	11	294
PVEM	363	3	366
SOCIALDEMÓCRATA INDEPENDIENTE PARTIDO POLÍTICO DE COAHUILA	253	5	258
<b>Total general</b>	<b>3799</b>	<b>87</b>	<b>3886</b>

Derivado de lo anterior, la UTF procedió a realizar el prorrateo de cada uno de los gastos que correspondían a los representantes de casilla y representantes generales.

**1. Costo del gasto no reportado.**

Para el Estado de Coahuila, se determinó el siguiente costo de cada uno de los recibos no reportados:

ENTIDAD	TIPO DE REPRESENTANTE	COSTO DETERMINADO
Coahuila	Ante casilla	\$1,154.75
Coahuila	General	\$1,458.80

## SUP-RAP-700/2017

Los montos se determinaron con base en la matriz de precios en la cual se incluyeron los montos de todos los recibos de representantes de casilla y generales validados por la DERFE, y su frecuencia, para determinar un promedio por cada tipo de recibo. A diferencia de la matriz anterior en la que no se tomó en cuenta la frecuencia de los recibos y se incluyeron nuevos montos como resultado de la validación de la DERFE.

### Prorrato de gastos no reportados para Partidos Políticos no coaligados.

Para identificar al candidato beneficiado por cada representante de casilla, se procedió a identificar el beneficio por la zona en la que se encontraba la sección de la casilla, de la siguiente manera:

SECCIÓN (CASILLA) BASE DE DATOS DERFE	IDENTIFICADOR SIF	
	ID MUNICIPIO SIF	ID DISTRITO SIF
1364	35-TORREON	11-TORREON

El identificador fue aplicado a cada uno de los registros de recibos no reportados por los partidos políticos con base en la sección de la casilla, dando como resultado el municipio y Distrito de candidatos que participaron a un cargo de elección local ya sea postulado por un partido en lo individual o una coalición para el caso de los partidos políticos que formaron parte de alguna.

b) Una vez localizado el municipio y Distrito de los candidatos que resultaron beneficiados, se identificó el tope de gastos de campaña por tipo de elección:

TOPE	TOPE	TOPE	TOTAL TOPES
GOBERNADOR	MUNICIPIO	DISTRITO	
	ID MUNICIPIO	ID DISTRITO	
	SIF	OPLE	
	35-TORREON	11-TORREON	
19,242,478.57	4,488,039.21	1,202,654.91	24,933,172.69

c) Se realizó el prorrato con base en el tope de gastos de campaña de la manera siguiente:

%	% MUNICIPIO	% DISTRITO	TOTAL %
GOBERNADOR			
77.18%	18.00%	4.82%	100%

Aplicando los porcentajes al valor del recibo, se obtiene el siguiente prorrato:

PRORRATEO GOBERNADOR	PRORRATEO MUNICIPIOS	PRORRATEO DISTRITOS	TOTAL PRORRATEO
891.19	207.86	55.70	1,154.75

Una vez conocido el prorrateo de gastos de campaña, estos fueron aplicados al Anexo II del Dictamen de los gastos reportados por los partidos políticos, en cada una de las campañas de los candidatos de Coahuila, para ser acumulados al tope.

De lo anterior, se constata, como se había anticipado, que el Consejo General, de conformidad con la legislación aplicable, determinó la metodología del prorrateo, acorde a las campañas beneficiadas, entendiendo por ellas, las que compitieron en el ámbito geográfico de la actuación de los representantes.

Lo anterior, se considera ajustó a Derecho dado que la Sala Superior ha considerado que el prorrateo implica un ejercicio de análisis que exige ponderar diversos factores, a saber:

- **Elemento personal.** Para determinar si un gasto es "de campaña" debe atenderse *prima facie* a la persona o entidad que lo eroga; esto es, el sujeto o sujetos que despliegan el gasto. A través de la demostración de este elemento, puede evidenciarse de manera fehaciente que la erogación emanó de un instituto político o no.
  
- **Elemento temporal.** Para estimar que se trata de un gasto de campaña debe tomarse en consideración, como un elemento útil más no determinante, que se realice dentro del periodo de campañas, o bien, que existan datos que puedan evidenciar que la erogación se ejerció en función de la aludida campaña.

- **Elemento objetivo.** El gasto en esencia, debe tener como finalidad la obtención del voto –pero en ese contexto, también deben incluirse bajo esa categoría aquellos otros gastos vinculados con cuestiones operativas o logísticas en el entorno de una campaña.
  
- **Elemento geográfico.** Se debe analizar el territorio en el cual se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado, entendiendo por ello: **a)** el territorio nacional; **b)** la entidad federativa; **c)** el municipio o, **d)** el distrito electoral.

Los parámetros anteriores, que por supuesto se basan en factores concomitantes al gasto erogado —elementos personal, temporal, subjetivo y geográfico—, han constituido elementos importantes de definición en la materia electoral, cuando se ha asumido la necesidad de determinar a que campaña o campañas se debe aplicar el gasto.

En ese sentido, la circunstancia de que sea una coalición total, no autoriza que el prorrateo se haga entre todos los candidatos que postuló, ya que el prorrateo tiene verificativo, entre aquellos que resulten beneficiados con el gasto, como se ha explicado, de ahí que se desestime le concepto de agravio.

#### **4. Omisión analizar hechos relativos a la Coalición “Por un Coahuila Seguro”**

El Partido Acción Nacional expresa que la autoridad responsable omitió analizar que los representantes generales y ante mesa directiva de casilla de la Coalición “Por un Coahuila Seguro”, en fecha posterior a la jornada electoral llenaron los formatos CRCG, para que los gastos no les fueran contabilizados; al efecto, inserta en su escrito de demanda diversas notas periodísticas para acreditar su aserto.

Lo anterior considera que fue una simulación que benefició de forma directa y mediata a los candidatos de la Coalición “Por un Coahuila Seguro”.

Además, expresa que la responsable fue omisa en tomar en cuenta los gastos por traslado de los representantes generales y ante mesa directiva de casilla, que acudieron a firmar los mencionados formatos, en fecha posterior a la jornada electoral.

A juicio de esta Sala Superior, el concepto de agravio es **inoperante**, debido a que, en sesión pública de esta fecha, se resolvieron los recursos de apelación SUP-RAP-687/2017, SUP-RAP-688/2017, SUP-RAP-689/2017, SUP-RAP-692/2017, SUP-RAP-694/2017 y SUP-JDC-904/2017, acumulados, en los cuales se decidió respecto de la suscripción extemporánea de los formatos de representantes generales y ante mesa directiva de casilla del Partido Revolucionario Institucional, en el sentido de considerar que ello no generaba la invalidez de los mismos.

Por otra parte, también deviene **inoperante** el concepto de agravio relativo a los gastos por traslado de los mencionados representantes, dado que como lo expresó la autoridad responsable, tales rubros ya fueron objeto de análisis en el dictamen consolidado y resolución que lo aprobó.

Por lo expuesto y fundado se

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

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

**NOTIFÍQUESE en términos de ley.**

En su oportunidad, devuélvanse los documentos que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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. 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**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**