

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-83/2019

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ Y XAVIER SOTO PARRAO

COLABORÓ: ANGÉLICA
RODRÍGUEZ ACEVEDO

Ciudad de México, doce de junio de dos mil diecinueve.

S E N T E N C I A:

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación indicado en el rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo INE/CG266/2019 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

R E S U L T A N D O:

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Informes anuales.** El catorce de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

SUP-RAP-83/2019

emitió la resolución INE/CG806/2017, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil quince; en el apartado 18.1 Recursos Federales se determinó, entre otros, imponer sanciones pecuniarias al Partido Acción Nacional, a partir de las conclusiones siguientes:

*“**Conclusión 14.** PAN. El partido omitió presentar los pases de abordar que permitan constatar que los viajes fueron realizados; por lo tanto, no comprobó el objeto partidista del gasto, por \$52,021.00*

***Conclusión 20.** PAN. El partido reportó la adquisición de propaganda en cinco anuncios espectaculares, de las cuales se determinó una sobrevaluación, por la cantidad de \$1,476,068.77.*

Por lo que hace a ésta, se estimó que el partido vulneró los artículos 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos”.

- 3 **B. Recurso de apelación.** En su oportunidad, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación en contra de la determinación antes precisada, el cual se radicó ante esta Sala Superior en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-47/2017, y se resolvió el cinco de abril de dos mil diecisiete, en el sentido de revocar la referida resolución, en lo relativo a las conclusiones 14 y 20, a fin de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitiera una nueva en la que fundara y motivara adecuadamente, y que elaborara

una matriz de precios, a partir de la que verificara si existió sobrevaluación en la contratación de cinco anuncios espectaculares a cargo del Partido Acción Nacional.

- 4 **C. Acto impugnado.** En acatamiento a la referida sentencia, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG266/2019 y determinó, entre otras cuestiones, sancionar al citado partido político, por la contratación de cinco anuncios espectaculares por encima del precio de los costos de mercado, por lo que le impuso una multa de \$1,211,894.80 (Un millón doscientos once mil ochocientos noventa y cuatro pesos 80/100 M.N.).
- 5 **II. Recurso de apelación.** En desacuerdo con lo anterior, el veintiocho de mayo, el Partido Acción Nacional interpuso el presente recurso de apelación.
- 6 **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se integró el expediente **SUP-RAP-83/2019**, mismo que fue turnado a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹.
- 7 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción .** En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó el expediente, lo

¹ En lo sucesivo Ley de Medios.

admitió, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto correspondiente.

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

- 8 **PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso a); 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1, 6, párrafo 3, 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.
- 9 Ello, porque se trata del recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional en contra de una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que le impuso diversas sanciones.
- 10 **SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** El medio de impugnación satisface los requisitos previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:
 - 11 **I. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hizo constar: la denominación del

recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien suscribe la demanda en su representación, así como el acto impugnado y al órgano demandado; los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.

- 12 **II. Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo de cuatro días señalado en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la resolución INE/CG266/2019 se emitió el veintidós de mayo y la demanda se presentó el veintiocho del mismo mes. Lo anterior, sin tomar en consideración, los días sábado veinticinco y domingo veintiséis, porque el acto materia de controversia no está vinculado con algún proceso electoral local o federal en curso, de tal manera que la demanda se presentó de manera oportuna como se ilustra a continuación:

MAYO						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
19	20	21	22 Emisión acto impugnado	23 (1)	24 (2)	25 Inhábil
26 Inhábil	27 (3)	28 (4) Presentación demanda Vencimiento del término	29	30	31	

- 13 **III. Legitimación.** El partido político recurrente cuenta legitimación para promover el recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 14 **IV. Personería.** La personería de quien promueve el recurso de apelación en representación del Partido Acción Nacional está acreditada, en términos del reconocimiento efectuado por la autoridad responsable, en el respectivo informe circunstanciado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la invocada Ley adjetiva electoral federal.
- 15 **V. Interés jurídico.** El recurrente interpone el medio de impugnación a fin de controvertir la resolución INE/CG266/2019, en la que se le impuso al instituto político que representa una multa derivada del incumplimiento a la normativa en materia de fiscalización de los partidos políticos; de ahí el interés jurídico que le asiste para controvertir esa determinación por la afectación consecuente.
- 16 **VI. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.
- 17 En consecuencia, dado que el medio impugnativo satisface los requisitos mencionados y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

18 **TERCERO. Estudio de fondo.** Del escrito de demanda, se puede advertir que el apelante plantea diversos agravios, los cuales, para su estudio, se agrupan en las siguientes temáticas:

- Matriz de precios.
- Individualización de la sanción.

19 En dichas circunstancias, los agravios serán atendidos en el orden en que fueron expuestos en el presente apartado, sin que tal circunstancia cause afectación a los derechos del recurrente de acuerdo con la jurisprudencia 4/2000 de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.

I. Contexto del caso.

20 A efecto de resolver la problemática jurídica, resulta necesario señalar que el presente asunto se originó de la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG806/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

SUP-RAP-83/2019

- 21 Al respecto, en el apartado 18.1 de la mencionada resolución, la autoridad responsable determinó, entre otras, imponer una sanción de \$1,476,068.77 al Partido Acción Nacional, toda vez que reportó la contratación de cinco anuncios espectaculares a un costo menor del precio de mercado o sobrevaluados en contravención a lo dispuesto por los artículos 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

- 22 En contra de dicha resolución, el citado partido político interpuso recurso de apelación ante este órgano jurisdiccional, en el expediente SUP-RAP-47/2017, en el sentido de declarar fundado, entre otros, el agravio relativo a que la autoridad responsable no se apegó a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización, pues omitió tomar en consideración la matriz de precios respecto de los cinco espectaculares reportados por el Partido Acción Nacional, a efecto de establecer criterios homogéneos de valoración y poder determinar si existió o no sobrevaluación.

- 23 En efecto, en la mencionada ejecutoria se señaló que la autoridad responsable comparó los espectaculares objeto de controversia con otros de características diferentes que no revelaban un valor comparable y homogéneo porque eran de tamaños distintos, se colocaron en otro momento y en diferente ubicación geográfica.

- 24 En ese sentido, se señaló que la autoridad debió elaborar una matriz de precios o recabar información de costos de los bienes y servicios que gozaran de características comparables y homogéneas, tomando en consideración los elementos de tipo de espectacular, situación geográfica, dimensiones, visibilidad y todas las demás características que resultaran de importancia a efecto de justificar la sobrevaluación.
- 25 Así, se ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir una nueva resolución en la que a partir de una matriz de precios o información comparable y homogénea al bien o servicio contratado por el Partido Acción Nacional, determinara si existió o no sobrevaluación respecto de los mencionados anuncios espectaculares, en términos de lo dispuesto por los artículos 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización y 63, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos.
- 26 Al respecto, cabe señalar que respecto de la conclusión 14, la autoridad responsable tuvo por subsanada la falta consistente en la presunta omisión de presentar los pases de abordar de diversos viajes aéreos, la cual no es materia del presente medio de impugnación.
- 27 En el caso, el actor pretende cuestionar la determinación de la autoridad fiscalizadora, sobre la base de que la matriz de precios utilizada se elaboró con datos de espectaculares que

no son comparables y homogéneos con los que son objeto de controversia, toda vez que los primeros se ubicaron en vialidades secundarias, en tanto que los segundos se colocaron en vialidades primarias, lo cual incrementaba considerablemente su costo.

II. Matriz de precios.

- 28 El recurrente afirma que las consideraciones relativas a la conclusión sancionatoria identificada con el número 20 de la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, porque la autoridad responsable tuvo por acreditada la sobrevaluación de cinco anuncios espectaculares, a partir de una matriz de precios que se integró indebidamente, ya que no se conformó con información sobre productos homogéneos y comparables.
- 29 Lo anterior, lo hace depender de la afirmación de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral utilizó como referencias para integrar la matriz de precios, información de costos relativa a anuncios espectaculares fijados en avenidas secundarias.
- 30 Sobre el particular, señala que los precios de referencia empleados en la resolución impugnada no podían utilizarse como referentes para llevar a cabo la valuación de los gastos atinentes a los cinco anuncios espectaculares referidos, toda vez que estos últimos se colocaron en avenidas principales,

los cuales tienen precios de mercado más elevados que los correspondientes a avenidas secundarias.

- 31 Por todo ello, refiere que la sobrevaluación que se le imputó no se determinó a partir de bases objetivas, racionales y verificables.
- 32 Como se advierte de la síntesis de los motivos de inconformidad antes señalados, el recurrente plantea tanto la falta como la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.
- 33 En términos de lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados².
- 34 En ese sentido, un agravio relacionado con la fundamentación y motivación debe examinarse en su integridad, a fin de identificar si éste controvierte una ausencia o una deficiencia pues ello será relevante para determinar sus efectos en caso de declararse fundado.³

² SCJN, Primer Sala. Jurisprudencia común de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, diciembre de 2005, Novena Época, Tesis: 1a./J. 139/2005.

³ Jurisprudencia 5/2002 de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE

- 35 Así, cuando el vicio consiste en la falta de fundamentación y motivación, la consecuencia será que la autoridad responsable, una vez que deje insubsistente el acto reclamado, subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente.
- 36 En cambio, ante una indebida fundamentación y motivación, el efecto de la sentencia será que la autoridad responsable aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente.
- 37 Ahora bien, a efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación, basta que la autoridad responsable señale, en cualquier parte de su resolución, los fundamentos, motivos y razones que sirvan de base para su resolución, al ser ésta una misma unidad.
- 38 En lo que al caso interesa, respecto de la “conclusión 20”, la resolución impugnada se fundó en lo siguiente:
- Conforme a lo previsto en el artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Instituto Nacional Electoral se encuentra obligado a acatar las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

AGUASCALIENTES Y SIMILARES). Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 370 y 371.

- En términos de lo dispuesto en el artículo 63, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos se encuentran obligados a sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.
- Atento a lo previsto en los artículos 27 y 28, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la autoridad fiscalizadora deberá determinar si existen gastos sobrevaluados en los informes de los partidos políticos.
- De lo dispuesto en el artículo 25, del Reglamento de Fiscalización, los criterios de valuación deberán sustentarse en bases objetivas, tomando para su elaboración análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados, cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores.
- De lo señalado en el artículo 25, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización, la autoridad debe identificar el tipo de bien o servicio, sus condiciones de uso, y el beneficio.

SUP-RAP-83/2019

- Identificó la propaganda como anuncios espectaculares a partir de lo expuesto en el artículo 207, numeral 1, incisos a) y b), del Reglamento de Fiscalización.
- Señaló que el Partido Acción Nacional incumplió lo previsto en los artículos 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, así como 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización, al haber reportado la adquisición de un bien o servicio por un costo sobrevaluado.

39 Por otra parte, el acto reclamado se motivó en lo siguiente:

- Conforme a la sentencia emitida por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-47/2017, el Instituto Nacional Electoral se encontraba vinculado a emitir un acatamiento, entre otros, respecto de la conclusión 20, a efecto de que determinara en base a una matriz de precios con información comparable y homogénea del bien o servicio contratado por el Partido Acción Nacional.
- La conclusión de referencia, consistió en que, durante el procedimiento de revisión de informes anuales de ingresos y gastos del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral detectó que el

SUP-RAP-83/2019

señalado partido político reportó gastos por concepto de cinco espectaculares que se encontraban sobrevaluados.

- Para determinar si se acreditaba o no la sobrevaluación, la Unidad Técnica de Fiscalización del propio Instituto, se allegó de elementos para elaborar la matriz de precios con base en elementos que estimó idóneos y suficientes, tomando en consideración:
 - Los gastos informados por los partidos políticos respecto de bienes o servicios con características similares, a fin de que pudieran ser comparables.
 - Se recabó información del Registro Nacional de Proveedores sobre bienes o servicios similares.
 - Se identificaron las características específicas de los bienes o servicios, el volumen de las operaciones, así como la ubicación geográfica de los espectaculares en puentes observados.
 - Se procedió a elaborar la matriz de precios, a partir de los anuncios espectaculares en puentes, que más se ajustaban, en términos de unidad de medida, ubicación y demás características, especificando los valores de referencia.

SUP-RAP-83/2019

- A efecto de realizar la valuación de precios, tomó en consideración los espectaculares en puentes, a partir de su ubicación y medidas, señalando con precisión:
 - Que el ámbito geográfico era el Estado de México.
 - Que fuera en una avenida principal.
 - Que la estructura de publicidad fuera en puente.
- Por otra parte, señaló que una vez que obtuvo las medidas diferenciadas de los distintos anuncios espectaculares en puentes, determinó el costo por metro cuadrado y por día de exhibición y no por el valor total del espectacular, y el periodo completo de exhibición.
- Con base en lo anterior, procedió a verificar si los elementos que integraron la matriz eran homogéneos y comparables con los cinco anuncios espectaculares que conformaron la conclusión 20, considerando, lo siguiente:
 - Los anuncios espectaculares se fijaron en puentes.
 - La ubicación de los anuncios materia de estudio se encontraban en la misma localidad que los referentes de la matriz de precios –Valle Dorado, Tlalnepantla, Estado de México-.

- Los anuncios materia de análisis se encontraban sobre la misma avenida principal que los referentes de la matriz de precios –periférico-. Al respecto, se puntualizó que el anuncio espectacular que se consideró se ubica en la Avenida Jinetes, entre periférico y Boulevard Valle dorado, Tlalnepantla, Estado de México.
- El periodo de contratación de los cinco anuncios considerados sobrevaluados, se realizó, al igual que los referentes, en los primeros meses del año dos mil quince.
- Al advertir que los cinco anuncios espectaculares materia de análisis resultaban homogéneos y comparables con los referentes que se utilizaron para integrar la matriz de precios, procedió a realizar la cuantificación correspondiente a los mínimos y máximos permitidos de conformidad con el criterio de valuación en los términos siguientes:
 - Determinó que el costo mínimo de metro cuadrado de anuncio espectacular por día conforme a la matriz de precios, era el equivalente a \$22.22 (veintidós pesos con veintidós centavos M/N).

SUP-RAP-83/2019

- Señaló que el costo máximo de metro cuadrado de anuncio espectacular por día, de acuerdo a la matriz de precios, era el equivalente a \$29.53 (veintinueve pesos con cincuenta y tres centavos M/N).
- Luego, en aplicación de lo previsto en el artículo 28, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, determinó los montos máximos y mínimos que resultaban permitidos para el metro cuadrado de anuncio espectacular por día, al referir las cantidades resultantes de restar y sumar un tercio a los valores inferior y superior, respectivamente, de los determinados a través del criterio de valuación (máximo y mínimo de la matriz de precios).
- A partir de ello refirió que el costo mínimo de metro cuadrado por día de anuncio espectacular equivalía a \$14.81 (catorce pesos con ochenta y un centavos M/N).
- Asimismo, señaló que el costo máximo de metro cuadrado por día de anuncio espectacular era el equivalente a \$39.37 (treinta y nueve pesos con treinta y siete centavos M/N).

SUP-RAP-83/2019

- Finalmente, procedió a verificar si, acorde con lo previsto en el artículo 28, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, se acreditó una sobrevaluación del gasto correspondiente, en los términos que, en esencia, son los siguientes:
 - Expuso que, respecto de los cinco anuncios espectaculares analizados, se acreditaba la sobrevaluación del gasto, toda vez que, previa ejecución de las operaciones aritméticas por las que determinó el costo unitario por metro cuadrado por día, de cada uno de esos anuncios espectaculares reportados por el Partido Acción Nacional, advirtió que el costo de todos se encontraba sobrevaluado, ya que excedían el monto máximo permitido.
 - Lo anterior, al estimar que los costos por metro cuadrado por día de cada uno de los cinco espectaculares reportados por el Partido Acción Nacional fueron de: **i.** \$66.10 (sesenta y seis pesos 10/100 M.N.); **ii.** \$163.04 (ciento sesenta y tres pesos 4/100 M.N.); **iii.** \$112.48 (ciento doce pesos 487100 M.N.), **iv.** \$132.68 (ciento treinta y dos pesos 68/100 M.N.), y **v.** \$112.44 (ciento doce pesos 44/100 M.N.), respectivamente, los cuales resultaban superiores a los \$39.37 (treinta y nueve

SUP-RAP-83/2019

pesos 37/100 M.N.) determinados como monto máximo permitido.

- 40 Como se aprecia, el acto reclamado cuenta con fundamentación y motivación, además de que en la parte considerativa se enfatiza que fue dictado en cumplimiento de una ejecutoria de esta Sala Superior pronunciada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-47/2017.
- 41 Es pertinente destacar que el apelante no alega que alguna de las disposiciones mencionadas como fundamento de acuerdo impugnado no sea aplicable al caso o sea contrario a la Constitución general, o que los motivos que dieron origen al acto se basen en hechos o situaciones falsas.
- 42 Por otra parte, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que también es **infundado** el planteamiento del Partido Acción Nacional a través del que aduce que, al integrar la matriz de precios, la autoridad responsable consideró indebidamente costos relativos a anuncios espectaculares ubicados en vías secundarias, al tener un costo menor a los ubicados en avenidas principales.
- 43 Para sustentar su afirmación, el recurrente aduce que el puente en que se encuentra el anuncio espectacular que se utilizó como referente para realizar la valuación del costo máximo de los anuncios espectaculares se encuentra sobre la

avenida o calzada “Jinetes” que es una vialidad secundaria, conforme a la “Tabla de vialidades secundarias” publicada en la Gaceta Municipal del Ayuntamiento de Tlalnepantla, Estado de México, en tanto que el Boulevard Manuel Ávila Camacho, conocido como periférico, es una vía principal, de tal manera que, en su concepto, no se trata de publicidad homogénea ni comparable, tal como lo exigen los artículos 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización.

- 44 La calificativa al agravio obedece a que el recurrente parte de la premisa equivocada de que la publicidad que tomó como referente la autoridad fiscalizadora electoral, no resultaba equiparable, homogénea ni comparable a los cinco anuncios espectaculares cuyo costo se consideró sobrevaluado.
- 45 Lo inexacto de esa premisa reside en que, tal y como se ha señalado con antelación, al integrar la matriz de precios para realizar el análisis de los costos de ese tipo de propaganda y sus límites, la autoridad responsable llevó a cabo un análisis sobre las características de la propaganda, ya que consideró:
 - El tipo de bien o servicio, al estimar que se trataba de propaganda en anuncios espectaculares en puentes peatonales.
 - Sus condiciones de uso, al referir que se trataba de espacios publicitarios de renta en la misma localidad en

SUP-RAP-83/2019

que se contrataron los anuncios por el partido –Valle Dorado-, así como las dimensiones de cada uno de esos espacios.

- El ámbito geográfico, ya que sólo tomó como referentes, los espacios para anuncios espectaculares ubicados en puentes de avenidas principales de Tlalnepantla, Estado de México. Cabe mencionar que la autoridad responsable concluyó que **el espectacular que consideró que tenía valores comparables y homogéneos de mayor costo se ubicaba en la misma avenida que la propaganda que se consideró sobrevaluada –Periférico norte, colonia Valle Dorado⁴-**.
- El beneficio obtenido, consistente en el número de días que se mantuvo la propaganda colocada.
- Las dimensiones de la propaganda, al cuantificar la publicidad por metro cuadrado y por día de exhibición, a partir de las medidas diferenciadas de los anuncios espectaculares de la propaganda cuyo costo se consideró sobrevaluado y la que analizó al integrar la matriz de precios.

⁴⁶ Como se advierte de lo anterior, la consideración esencial que empleó la autoridad fiscalizadora electoral para justificar que los precios y elementos con los que integró la matriz de

⁴ Página 24 de la resolución impugnada.

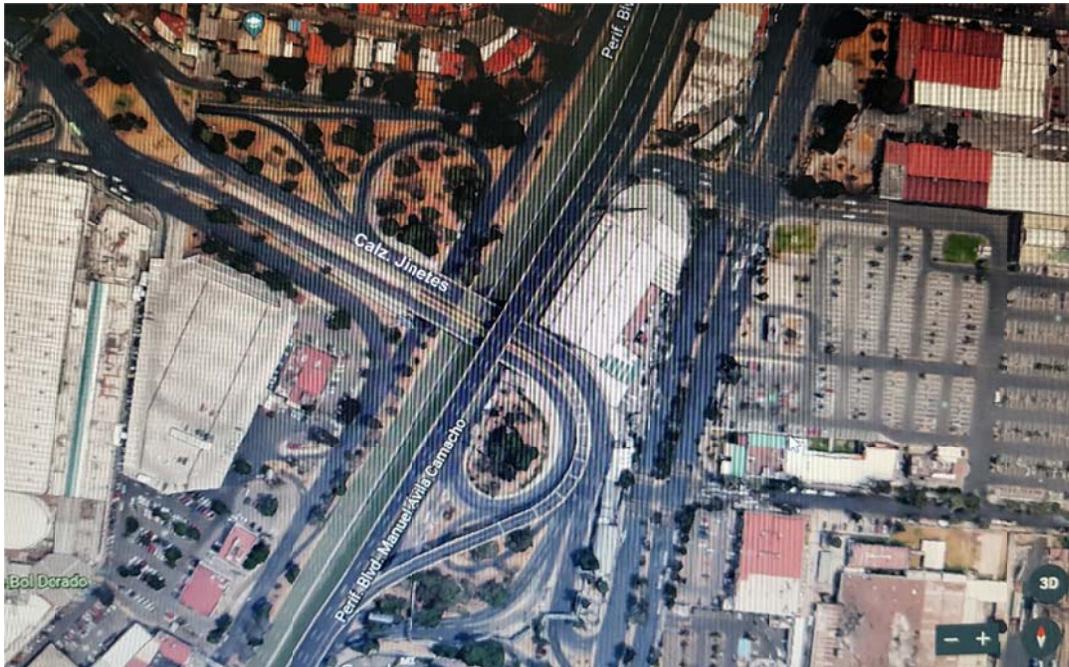
SUP-RAP-83/2019

precios, consistió, fundamentalmente en que el anuncio espectacular sobre un puente que arrojó el mayor costo, se ubicó:

- En la misma entidad federativa –Estado de México-.
- En el mismo municipio –Tlalnepantla-.
- En la misma localidad –Valle Dorado-.
- Sobre la misma avenida –Boulevard Manuel Ávila Camacho. Periférico-

47 Cabe puntualizar que la autoridad responsable precisó que el anuncio espectacular que utilizó como referente del mayor costo de la matriz de precios, se encontraba ubicado en la avenida Jinetes número 14, colonia Valle Dorado, Tlalnepantla, Estado de México, sin embargo, también refirió que se encontraba ubicado sobre la avenida periférico.

48 Ahora bien, este órgano jurisdiccional procedió a realizar la verificación cartográfica de la ubicación referida por la autoridad responsable, advirtiendo que existe una intersección entre las vialidades conocidas como Boulevard Manuel Ávila Camacho (Periférico), y la Calzada de los Jinetes en la localidad de Valle Dorado, Tlalnepantla, Estado de México, conforme se muestra en la siguiente imagen:



49 Como se advierte de la imagen, las dos vialidades de referencia tienen una intersección, en la que existe un puente vehicular, ubicación a la que aludió la autoridad responsable, de ahí que si el anuncio espectacular que sirvió como parámetro para cuantificar el costo de los informados por el Partido Acción Nacional se ubicó en el puente de la intersección referida, el agravio del actor resulta **infundado**, toda vez que, si bien, se encontraba sobre la vialidad denominada Calzada Jinetes, también consideró que se encontraba sobre el Boulevard Manuel Ávila Camacho (Periférico), de ahí que no le asista la razón al recurrente cuando señala que la propaganda tomada como referencia no podía tomarse en consideración, al estar ubicada en una vialidad secundaria, ya que lo relevante para efectos de la cuantificación atinente, reside en que la propaganda tuviera efectos publicitarios que también abarcaban dicha vialidad.

- 50 Conforme se ha expuesto, la autoridad responsable aplicó los criterios de valuación a partir de una matriz de precios que se conformó con los elementos necesarios que exige el procedimiento establecido en el artículo 25 del Reglamento de Fiscalización.
- 51 Es decir, el análisis lo realizó a partir de propaganda homogénea y comparable, por lo que, en concepto de esta Sala Superior, resulta evidente que se utilizaron elementos objetivos que le permitieron concluir correctamente que se actualizó la sobrevaluación de los bienes reportados por el partido político.
- 52 Debe mencionarse que el ahora apelante no planteó algún argumento, ni tampoco aportó medio de convicción alguno, dirigido a demostrar que el anuncio espectacular utilizado por la autoridad responsable como referente, se encontraba en una ubicación distinta a la referida por la responsable, de ahí que deban seguir rigiendo en el presente fallo los motivos, razones y fundamentos empleados por la autoridad responsable al emitir la resolución que se impugna.

III. Individualización de la sanción.

- 53 Se estiman **infundados** los argumentos del recurrente con relación a que la autoridad responsable realizó una indebida individualización de la sanción, al no valorarse los elementos atenuantes de la infracción, como la ausencia de dolo y que no

SUP-RAP-83/2019

se obstaculizó la facultad de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, así como que se omitió precisar con claridad los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron la cuantificación correspondiente.

54 La calificativa del agravio obedece a que del análisis de la resolución impugnada se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí valoró los elementos mencionados por el actor, al momento de individualizar la sanción.

55 Ello es así, porque analizó las particularidades de la conducta infractora, entre las que se encontraban los siguientes elementos:

- El Partido Acción Nacional contaba con la capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impusiera, toda vez que se le asignó financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil diecinueve, por un monto de \$861,398,069.00 (Ochocientos sesenta y un millones trescientos noventa y ocho mil sesenta y nueve pesos 00/100 M.N.).

Ello, aunado a que al mes de abril del año en curso no tenía saldos pendientes por concepto de sanciones, por

SUP-RAP-83/2019

lo que no se produciría afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

- El sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de la revisión de los Informes Anuales relativos.
- En cuanto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto infractor consistió en una sobrevaluación y que la comisión de la falta derivó de la revisión al Informe Anual de Ingresos y Gastos correspondientes al ejercicio dos mil quince.
- La infracción consistió en el reporte de gastos por encima del valor de mercado, en contravención a lo previsto en los artículos 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización, en relación con lo dispuesto por el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, derivado de conductas que vulneraron la certeza sobre el uso debido de los recursos del partido para el desarrollo de sus fines.
- Se actualizó la comisión de una falta sustancial, al impedirse garantizar la transparencia y conocimiento del

SUP-RAP-83/2019

manejo de los recursos, lo que vulneró la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral.

- La conducta se calificó como grave ordinaria, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización, debido a que reportó gastos sobrevaluados, traducidos en una erogación sin objeto partidista.
- No se advirtieron elementos que acreditaran la intención del infractor, por lo que la conducta fue culposa.
- El sujeto obligado no era reincidente.
- El monto involucrado en la conclusión sancionatoria ascendía a \$1,211,894,80 (Un millón doscientos once mil ochocientos noventa y cuatro pesos 80/100 M.N.).
- Se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

⁵⁶ Como se puede apreciar, la responsable valoró los elementos objetivos y subjetivos de la conducta infractora, así como las circunstancias particulares de la misma, verificando si procedía o no tomar en consideración alguna atenuante, la inexistencia

de dolo y que el partido no impidió que la autoridad fiscalizadora ejerciera su facultad de comprobación y rendición de cuentas.

- 57 Además, justificó plenamente que era insuficiente imponer una amonestación pública, así como las razones por las que era adecuado imponer una sanción mayor a la mínima prevista en la norma aplicable y mucho menor a la máxima, para cumplir con los fines de ejemplaridad, sin llegar a una sanción excesiva o desproporcionada.
- 58 De lo anterior, se advierte que, contrario a lo que argumenta el recurrente, la autoridad fiscalizadora concluyó que en la comisión de la conducta infractora no se actualizó dolo, sino que fue de carácter culposo, además de que no era reincidente respecto de las infracciones acreditadas.
- 59 En consecuencia, la autoridad responsable procedió a determinar la sanción aplicable, concluyendo que debía aplicarse la prevista en la fracción III, inciso a) del artículo 456 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, consistente en una reducción del 50% de la ministración mensual que correspondiera al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,211,894.80 (Un millón doscientos once mil ochocientos noventa y cuatro pesos 80/100 M.N.).

60 Además, se debe señalar que el recurrente no formuló agravios tendentes a controvertir de forma directa las consideraciones que sustentaron la cuantificación específica de la sanción impuesta.

61 Aunado a lo anterior, es importante precisar que la ausencia de dolo no constituye una atenuante que deba considerarse al momento de cuantificar la sanción.

62 En efecto, como ya se ha sostenido por esta Sala Superior⁵, la razón es que dicho elemento constituye una agravante que debe analizarse al momento de cuantificar la sanción y no como un aspecto esencial para la configuración y calificación de la falta, y mucho menos para la individualización de la sanción.

63 Por ello, la acreditación de dolo eventualmente puede generar una sanción más severa, sin embargo, su ausencia no implica que el grado de la falta acreditada sea de menor grado y mucho menos, que la sanción por la irregularidad deba disminuirse.

Por lo anteriormente expuesto, se:

⁵ Véase SUP-RAP-256/2018 y SUP-RAP-21/2019.

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ

SUP-RAP-83/2019

MALASSIS

MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE