



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SG-RAP-45/2024

PARTE ACTORA: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE:
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:** CITLALLI LUCÍA MEJÍA
DÍAZ¹

Guadalajara, Jalisco, veintidós de agosto de dos mil veinticuatro².

El pleno de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha determina **confirmar** en lo que fue materia de la impugnación, el dictamen consolidado **INE/CG1951/2024** y la resolución **INE/CG1952/2024** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral³ que sancionó al partido actor respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado relativo a la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de Diputaciones Locales, Ayuntamientos y correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el Estado de Chihuahua.

¹ En colaboración con Hugo Benitez Martínez.

² Las fechas corresponden a 2024, salvo indicación en contrario.

³ En lo sucesivo, CG del INE, autoridad responsable o fiscalizadora.

Conclusión/Tema	Sanción	Sentencia/Motivos
<p>9.1_C12_CH El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte que compruebe el gasto consistente en relación detallada de páginas de internet contratadas con proveedores, por un monto de \$1,302,540.00.</p>	<p>Reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que le corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$492,816.01 (Cuatrocientos noventa y dos mil ochocientos dieciséis pesos 01/100 M.N.).</p>	<p>Falta de exhaustividad. Infundado. Porque el partido actor presentó ante el INE documentación distinta a la que le fue requerida.</p> <p>Indebida configuración y calificación de la conducta sancionada. Infundado. Porque no logra derrotar los argumentos por los cuales el INE tuvo por configurada la infracción de egreso no comprobado.</p> <p>Inoperante. Porque no controvierte las consideraciones vertidas por la autoridad responsable en la resolución impugnada.</p>

Palabras clave: *dictamen consolidado, propaganda en internet, exhaustividad, calificación de la falta.*

I. ANTECEDENTES

Del escrito de la demanda y de las constancias que integran el expediente se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado (Dictamen INE/CG1951/2024 y Resolución INE/CG1952/2024). En sesión extraordinaria el 22 de julio pasado, el CG del INE, aprobó el Dictamen Consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización al CG del INE respecto de la revisión de los informes de Ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y



ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 en el estado de Chihuahua.

2. Recurso de apelación ante la Sala Superior. El día 26 de julio el Partido Acción Nacional (PAN) presentó demanda de recurso de apelación ante el Instituto Nacional Electoral (INE), contra la resolución INE/CG1952/2024, y el dictamen consolidado, misma que fue remitida a la Sala Superior de este Tribunal y fue registrada con la clave de expediente SUP-RAP-259/2024.

El 5 de agosto posterior, mediante Acuerdo de Sala se determinó reencauzar la demanda a esta Sala Regional, dado que la conclusión impugnada está vinculada con diversas candidaturas de diputaciones locales y ayuntamientos en el estado de Chihuahua, lo que actualiza la competencia de esta Sala Regional.

3. Turno. Recibidas las constancias por el día 6 de agosto el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó registrar el recurso con la clave SG-RAP-45/2024 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez para su sustanciación.

4. Sustanciación. En su oportunidad se emitieron los correspondientes acuerdos de radicación, requerimiento, admisión y cierre de instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y Competencia. La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con cabecera en Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer

del presente recurso de apelación, por tratarse de un medio de impugnación presentado por un partido político nacional, en contra del dictamen y resolución del CG del INE, mediante el que se le sanciona con motivo de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de ingresos y gastos de campaña a los cargos de diputaciones locales, ayuntamientos y sindicaturas correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de Chihuahua, supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción. Además, porque así se precisó en el Acuerdo de Sala recaído al SUP-RAP-259/2024, emitido por la Sala Superior.

Lo anterior, con fundamento en la normativa siguiente:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** Artículos 41, base VI, 94, párrafo primero; y, 99.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 1, fracción II; 164; 165; 166; 176 y 180 fracción XV.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios):** Artículos 3, párrafo 2 inciso b); 40; 42 y 44, párrafo 1, inciso b).
- **Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Reglamento interno):** artículo 46, párrafos 1 y 2, fracción XIII.
- **Acuerdo INE/CG130/2023.** Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales federales en que se divide el país y



la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.⁴

- **Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior**, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.
- **Acuerdo General 2/2023 de la Sala Superior** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que regula las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.

SEGUNDA. Precisión del acto reclamado y autoridad responsable. Se advierte que en la demanda el partido actor señaló como acto impugnado, —además de la resolución **INE/CG1952/2024** del Consejo General—, al dictamen consolidado **INE/CG1951/2024** que presenta la Comisión de Fiscalización al CG del INE respecto de la revisión de las irregularidades encontradas derivado de la revisión del informe de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas en el estado de Chihuahua del partido actor.

Al respecto, si bien acorde a lo previsto en el artículo 82, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, el dictamen consolidado y la resolución correspondiente que emita el CG del INE pueden ser controvertidos, **debe tenerse como autoridad responsable**

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de marzo de 2023.

solo al Consejo General, al ser el órgano encargado de aprobar las resoluciones sobre los dictámenes consolidados.

Lo anterior, dado que el dictamen consolidado tiene el carácter de una opinión previa, que contiene un estudio preliminar sobre las irregularidades detectadas en el procedimiento de fiscalización, por lo que sus conclusiones son de carácter propositivo.

De manera que no genera de forma aislada un perjuicio al partido recurrente porque la resolución definitiva aprobada por el CG del INE, en la cual se determinó que existieron irregularidades, su responsabilidad y se impusieron las sanciones correspondientes.

Criterio sostenido en la jurisprudencia **7/2001** de la Sala Superior, de rubro: **“COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS”**.

No obstante, debe destacarse que las consideraciones y argumentos contenidos en el dictamen consolidado forman parte integral de la correspondiente resolución y forman parte fundamental para la imposición de la sanción.

Lo anterior, al ser resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.



Por tanto, a pesar de que solo se tiene como autoridad responsable al Consejo General, debe tenerse como acto impugnado la resolución del **INE/CG1952/2024**, así como las consideraciones derivadas del dictamen consolidado **INE/CG1951/2024 como una sola determinación.**

En igual sentido se pronunció esta Sala al resolver el expediente SG-RAP-20/2022, SG-RAP-37/2022, SG-RAP-40/2022 y acumulado, entre otras.

TERCERA. Requisitos de procedencia. En el medio de impugnación en estudio, se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9 párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios, como enseguida se precisa.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta nombre y firma autógrafa de quien promueve, se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable de la misma, se exponen los hechos y agravios que considera le causan perjuicio.

b) Oportunidad. El recurso se interpuso oportunamente dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios.

Ello pues la resolución fue emitida el 22 de julio, en tanto que el medio de impugnación se presentó el 26 siguiente ante la autoridad responsable, es decir, se interpuso oportunamente dentro de los cuatro días naturales posteriores, toda vez que está relacionado con proceso electoral en el estado de Chihuahua.

c) Legitimación. Se satisface este requisito, por que el recurso fue interpuesto por un partido político, supuesto contemplado en el artículo 45, inciso b) fracción I de la Ley de Medios.

d) Personería. Se tiene por acreditada la personería de Víctor Hugo Sondón Saavedra para promover el presente recurso de apelación como representante propietario del PAN ante el CG del INE, la cual es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.⁵

e) Interés jurídico. Se colma, pues a la parte actora se le impusieron sanciones en la resolución impugnada, lo cual considera contrario a la normativa electoral y que lesiona sus derechos.

f) Definitividad. Este requisito se cumple, toda vez que el acto combatido no admite medios de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, conforme a la Ley de Medios, en virtud del cual pueda ser modificado o revocado, pues fue emitido por el CG del INE.

CUARTO. Estudio de fondo.

Conclusión impugnada. El actor se inconforma de la siguiente conclusión sancionatoria:

9.1_C12_CH. El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte que compruebe el gasto consistente en relación detallada de páginas de internet contratadas con proveedores, por un monto de \$1,302,540.00.

⁵ Foja 26 reverso del expediente.



Metodología de estudio. En primer término, se llevará a cabo una síntesis de cada uno de los agravios expuestos para dar contestación inmediatamente después a su planteamiento⁶.

Agravios

Agravio 1. Falta de exhaustividad. Señala la parte actora que el dictamen y la resolución combatidas son inconstitucionales toda vez que el INE incumplió con su obligación de hacer un estudio exhaustivo toda vez que, concretamente en la conclusión 9.1_C12_CH, la autoridad se limitó a sancionar al partido a pesar de que se aportaron contratos, avisos de contratación, facturas en su representación PDF y XML, evidencia fotográfica, estadísticas del pautaje y pagos realizados a proveedores, de cada una de las candidaturas involucradas: distrito 04, 09, 12 y 18; así como los municipios de Hidalgo del Parral y Juárez.

Respuesta. El agravio es **infundado** como enseguida se detalla.

En el punto 10 del oficio número INE/UTF/DA/26848/2024 notificado a la parte actora el 14 de junio de 2024, la autoridad fiscalizadora señaló que había localizado pólizas por concepto de gastos de propaganda de campaña; sin embargo, se observó que carecían de la documentación soporte, por lo que se le solicitó presentar en el Sistema Integral de Fiscalización⁷ lo detallado en el Anexo 3.2.1, que en lo que atañe a la conclusión impugnada consistió en lo siguiente:

⁶ Jurisprudencia 4/2000. **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

⁷ SIF

- Las relaciones detalladas de internet que contengan la empresa con la que se contrató la colocación.
- Las fechas en las que se colocó la propaganda.
- Las direcciones electrónicas o en su caso los dominios en los que se colocó la propaganda.
- La o las campañas beneficiadas que permitan identificar aquellos gastos relativos a la publicidad exhibida en internet.

Por su parte, mediante oficio TESCHH/024/2024 el partido proporcionó en lo relativo al punto 10 un ID de contabilidad en el que el partido manifestó haber anexado al SIF la documentación requerida respecto a los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión.

En el apartado de análisis del dictamen consolidado se estableció que el sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte que comprobara el gasto consistente en relación detallada de páginas de internet contratadas con proveedores, por un monto de \$1,302,540.00, por lo que la observación se consideró como no atendida. Además, se precisó que la falta concreta era egreso no comprobado.

No le asiste la razón al partido actor toda vez que manifiesta que sí agregó diversa documentación (contratos, avisos de contratación, facturas, evidencia fotográfica, estadísticas del pauta y pagos realizados a proveedores; además de estados de cuenta bancarios de los que se reflejan pagos a proveedores extranjeros) sin embargo, es **documentación distinta a la que le fue requerida.**

Es decir, tal y como ha quedado narrado, la autoridad administrativa le requirió al partido soporte documental de la



propaganda de campaña publicada en internet y, del oficio de respuesta, únicamente hace mención sobre información relativa a gastos de producción de los mensajes para radio y tv —*la cual es distinta a la documentación soporte que le fue requerida*—, de ahí que no le asista la razón.

Tampoco la asiste la razón cuando señala que en las pólizas que no localizó la responsable se encontraba adjunta diversa documentación, toda vez que la responsable en ningún momento indicó que las pólizas no fueron localizadas, sino que, de éstas, no se advertía la información detallada que diera soporte a los gastos efectuados, situación que dio origen al requerimiento al partido ahora actor, que como ya se mencionó no fue contestado en los términos que solicitó la autoridad fiscalizadora.

Más aun, en la demanda que dio origen al presente recurso⁸, el partido actor reconoce que no se cumplió con el 100% de documentación soporte, de ahí el calificativo enunciado.

Agravio 2. Indebida configuración y calificación de la conducta sancionada. Considera el partido actor que la sanción que la conclusión 9.1_C12_CH no debió haberse considerado como egreso no comprobado, sino omisión de presentar documentación soporte tal como en la conclusión 9.1_C11_CH.

Afirma lo anterior porque considera inimaginable que la autoridad fiscalizadora por el solo hecho de que haya faltado una relación detallada, haya considerado que los actos correspondían a egresos no comprobados, y que sin mayor fundamentación y motivación calificara la falta como grave especial, por lo que

⁸ Véase foja 16 del expediente.

considera que debió calificarse como leve porque no existió dolo o mala fe en su comisión, tampoco malversación o desvío de recursos; a su juicio no hay afectación directa a los valores protegidos, sino únicamente la omisión de soporte documental.

Estima que con la documentación remitida se debió tener por satisfecha la observación. Insiste en que el INE no tomó en consideración todos los elementos que registró en el SIF que comprueban que el gasto fue ejercido.

Respuesta. El agravio es **infundado e inoperante** como se expone.

Respeto a la configuración de la infracción el partido actor argumenta que la falta no debió calificarse como egreso no comprobado, sino como omisión de presentar documentación soporte, sin embargo, no logra vencer los argumentos contenidos tanto en el dictamen consolidado como en la resolución impugnada por los cuales la autoridad fiscalizadora determinó que las conductas actualizaban la infracción de egreso no comprobado.

En efecto, se advierte del dictamen consolidado y de la resolución impugnada que en la conclusión 9.1_C12_CH, los artículos que se incumplieron fueron el 127 y 215 del Reglamento de Fiscalización⁹.

⁹ **Artículo 127. Documentación de los egresos**

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales. 2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad. 3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados



De los referidos artículos se desprende la forma en la que los egresos deben registrarse y, tratándose de propaganda en internet, deberá contarse con contratos, facturas y un disco magnético que contenga información pormenorizada de dicha propaganda.

Ahora bien, en el oficio de errores y omisiones la autoridad fiscalizadora sostuvo que, de las pólizas, no se advertía la documentación que contuviera esa información detallada (necesaria para tener por acreditados los egresos) y en la repuesta que el partido político proporcionó al INE no se advierte que efectivamente la haya registrado en el SIF.

Por lo que de conformidad con el contenido de los artículos 127 y 215 del Reglamento de Fiscalización (éste último con las precisiones detalladas de la propaganda exhibida en internet), no se puede considerar que con la mera existencia de la póliza, sea suficiente para tener por acreditado en egreso, toda vez que, para ello el partido debió haber proporcionado las relaciones detalladas de internet que contengan la empresa con la que se contrató la colocación, las fechas en las que se colocó la propaganda, las direcciones electrónicas o en su caso los dominios en los que se colocó la propaganda, así como la o las campañas beneficiadas;

con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

Artículo 215. Propaganda exhibida en internet

1. Los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida en Internet manifestado en los informes de campaña.

Así como una relación, impresa y en medio magnético que detalle lo siguiente: a) La empresa con la que se contrató la exhibición. b) Las fechas en las que se exhibió la propaganda. c) Las direcciones electrónicas y los dominios en los que se exhibió la propaganda. d) El valor unitario de cada tipo de propaganda exhibida, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos. e) El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda exhibida. f) Deberán conservar y presentar el material y muestras del contenido de la propaganda exhibida en Internet.

que permitan identificar aquellos gastos relativos a la publicidad exhibida en internet, lo que no ocurrió.

De ahí que no logre desvirtuar la razón por la cual el INE tuvo por acreditada la infracción de egresos no comprobados y, por lo tanto, no le asista la razón.

Por otro lado, en cuanto a la calificación de la infracción lo inoperante radica en si bien el partido recurrente mencionó que la falta se calificó grave especial y cuando a su consideración debió haberse calificado como leve (pues no existió una afectación directa a los valores sustanciales protegidos, es decir no existió dolo o mala fe en su comisión, así como tampoco malversación o desvío de recursos) cabe precisar que de la resolución impugnada se advierte que la autoridad la calificó como grave ordinaria y al calificarla no argumentó que en la falta se haya acreditado dolo o mala fe, como pretende hacerlo ver la parte actora.

Al respecto, el INE en la resolución impugnada sí expuso que falta era sustancial y traía consigo la no rendición de cuentas, lo que impedía garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulneraba la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral, de ahí que considerara la falta como grave ordinaria.

De lo anterior, se advierte que el partido no controvierte los argumentos de la responsable, sin perder de vista que, tal como quedó precisado, hubo un reconocimiento expreso de la parte actora al mencionar que no cumplió con el 100% de la documentación soporte, de ahí el calificativo enunciado.



Finalmente, no pasa inadvertido que el partido recurrente adjunta capturas de pantalla a modo de evidencia de que la documentación se encuentra cargada en el SIF, sin embargo, las imágenes resultan ilegibles y no se proporciona una ruta precisa para que esta autoridad esté en facultad de verificarla.

Por los motivos y fundamentos expuestos se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de controversia, la sentencia impugnada.

Notifíquese; personalmente, al partido recurrente^[1] (por conducto de la autoridad responsable)^[2]; por correo electrónico, al Consejo General del INE; y, por estrados, –para efectos de publicidad– a las demás personas interesadas. **INFÓRMESE**, a la Sala Superior de este Tribunal, en atención al Acuerdo General 7/2017 2017 y a lo determinado en el SUP-RAP-259/2024. En su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así resolvieron por unanimidad de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de

^[1] Toda vez que su domicilio se encuentra en la Ciudad de México, se solicita el apoyo de la autoridad responsable para que, en auxilio de esta Sala Regional realice la notificación correspondiente en el domicilio precisado en el escrito de demanda (**del cual se anexará una copia al momento de notificarse a la autoridad responsable**), y una vez hecho lo anterior, envíe las constancias que así lo acrediten.

^[2] A quien se le notificará por correo electrónico, conforme al Convenio de colaboración institucional celebrado entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, así como los 32 Organismos Públicos Locales Electorales y los 32 Tribunales Electorales Locales –Estatales– con el objeto de realizar las actividades necesarias para simplificar las comunicaciones procesales respecto a los medios de impugnación en materia electoral o en los procedimientos especiales sancionadores que se promuevan, firmado el ocho diciembre de dos mil catorce, relativo al sistema de notificaciones por correo electrónico.

Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras, quien certifica la votación obtenida y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; y el artículo cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2023 que regula las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.