

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SG-RAP-67/2019

**PARTE RECURRENTE:** TRANSFORMEMOS

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

**MAGISTRADA PONENTE:** GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIO:** MARINO EDWIN GUZMÁN RAMÍREZ

Guadalajara, Jalisco, once de diciembre de 2019<sup>1</sup>.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve el presente recurso de apelación en el sentido de **confirmar** el dictamen consolidado **INE/CG462/2019** y la resolución **INE/CG467/2019**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (Consejo General), respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido político local Transformemos correspondientes al ejercicio 2018 en Baja California como a continuación se precisa:

Conclusiones sancionatorias	Razones de la sentencia
<b>4-C14-BC.</b> El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por varios conceptos por un monto de <b>\$489,092.04</b>	<b>Inoperantes</b> porque se tratan de manifestaciones genéricas o bien que no fueron hechas valer dentro del procedimiento de fiscalización.

---

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil diecinueve, salvo anotación en contrario, de igual manera, las cantidades están referidas con número para facilitar su lectura.

## ANTECEDENTES

De la narración de hechos que la parte recurrente expone en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente.

**I. Actos impugnados.** El 6 de noviembre, el Consejo General aprobó el dictamen consolidado INE/CG462/2019 y la resolución INE/CG467/2019 y, en lo que interesa, impusieron a Transformemos una sanción con motivo de irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2018 en Baja California.

Según el partido actor tal resolución le fue notificada el 19 siguiente.

### **II. Recurso de apelación.**

**1. Presentación.** El 22 de noviembre, Transformemos interpuso el recurso de apelación que nos ocupa.

**2. Recepción y turno.** El 2 de diciembre, se recibieron en esta Sala Regional las constancias del recurso de apelación y por acuerdo de esa misma fecha el Magistrado Presidente acordó registrarlo con la clave **SG-RAP-67/2019** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez, para su sustanciación.

**3. Instrucción.** Por acuerdo de 3 de diciembre, se radicó en la Ponencia el expediente mencionado y, en su oportunidad, se admitió y se cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con cabecera en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación promovido por un partido político local contra actos del Consejo General del INE, por los que se le sancionó con motivo de irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Estado de Baja California correspondientes al ejercicio 2018; supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución):** Artículos 41, base VI, y 99.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 1 fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso c) y 195.

**Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios):** artículos 19; 26, párrafo 3; 27; 28; 42 y 44, párrafo 1, inciso b).

**Acuerdo General 1/2017** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>2</sup>

**Acuerdo INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del INE, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas.

**SEGUNDA. Requisitos de procedencia.** El medio de impugnación cumple con los requisitos previstos en los artículos 8; 9.1 y 45, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien comparece a nombre del recurrente; se identifica el acto impugnado y la responsable de éste, se exponen los hechos en que basan la impugnación, así como la expresión de los agravios.

**b) Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo de 4 días legalmente establecido para ello, toda vez que, no existe controversia sobre el dicho del actor de haber sido notificado de los actos impugnados el 19 de

---

<sup>2</sup> Por el cual determinó que el conocimiento y resolución de los recursos de apelación vinculados con los informes presentados por los partidos políticos relativos al ámbito estatal, debe ser delegado a las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

noviembre, mientras que la demanda fue presentada el 22 siguiente.

Vale la pena resaltar que, si bien la demanda fue presentada ante la Junta Local del INE en Baja California, ésta fue recibida en la oficialía de partes común del INE el 25 siguiente, por lo que aun tomando como base esta última fecha, el recurso sería oportuno en tanto que debería descontarse el sábado 23 y domingo 24, dado que son inhábiles.<sup>3</sup>

**c) Legitimación y personería.** El recurso se interpuso por un partido político local a través de la Presidenta de su Comité Ejecutivo Estatal, carácter que le es reconocido en el informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable.<sup>4</sup>

**d) Interés jurídico.** La parte recurrente cuenta interés directo, ya que en el presente medio de impugnación combate el dictamen consolidado y la resolución correspondiente por la que fue sancionado.

**e) Definitividad.** El acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

**TERCERA. Estudio de fondo.** El actor señala que la resolución combatida no está debidamente fundada y

---

<sup>3</sup> Criterio similar al utilizado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver expediente identificado con la clave SUP-RAP-83/2019 y así como de esta Sala Regional en el diverso SG-RAP-60/2019

<sup>4</sup> Anverso de la foja 47 del expediente.

motivada puesto que el Consejo General efectuó un análisis incompleto y sesgado del informe que presentó e indebidamente determinó que dicho ente político había vulnerado diversos bienes jurídicos.

Esencialmente combate la **Conclusión sancionatoria 4-C14-BC**, afirmando que no existió omisión de reportar el gasto realizado y que no hubo sistematicidad ni reiteración en la falta con respecto a ejercicios anteriores y señala que existió la duplicidad en la facturación de una de ellas, y además que existió una incongruencia en cuanto al objeto del gasto detectado.

#### Duplicidad de una factura

Respecto a la factura emitida por Rogelio Carrillo Guerrero, el actor acepta haber realizado la contratación de servicios relativos a la *certificación de capacitación en desarrollo y liderazgo político, valores y la participación ciudadana*, asimismo manifiesta tener el contrato de prestación de servicios, el comprobante fiscal idóneo así como el soporte documental relativo a cada uno de los pagos realizados, por lo cual, estima que la operación detectada por la UTF se trata de una duplicación en la facturación.

En ese sentido, el partido reitera no reconocer el folio fiscal del comprobante detectado por la UTF y desconoce el motivo por el cual el proveedor emitió dicha factura, refiriendo además que el hecho de que

exista el folio fiscal no significa que represente una obligación contraída por ese instituto político.

**Respuesta.**

El agravio resulta **inoperante** en tanto que se tratan de manifestaciones que no fueron hechas valer dentro del procedimiento de fiscalización, específicamente, al contestar el oficio de errores y omisiones, por tanto, se tratan de cuestiones novedosas sobre las cuales la responsable no pudo pronunciarse.

En primer término, conviene precisar que este Tribunal Electoral ha sostenido que los conceptos de agravio hechos valer en una controversia deben encontrarse encaminados a destruir la validez del acto impugnado, combatiendo de manera frontal y directa todas las consideraciones en que se sustenta.<sup>5</sup>

Asimismo, al expresar cada concepto de agravio, quien acciona debe exponer los argumentos casuísticos o las razones jurídicas que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto controvertido.

De esta manera, si no cumplen tales requisitos los motivos de disenso deben ser declarados inoperantes, por ejemplo, cuando se formulan conceptos de agravio que

---

<sup>5</sup> Al resolver los diversos medios de impugnación de clave SUP-JRC-170/2017, SUP-REC-1175/2017, entre otros.

no fueron del conocimiento del órgano o autoridad responsable o se pretenda perfeccionar argumentos planteados ante aquéllos, lo que se traduce en aspectos novedosos.

Ahora bien, el caso la **Conclusión 4-C14-BC**, derivó de sendas solicitudes de información llevadas a cabo por la UTF a diversas autoridades, por virtud de las cuales, el servicio de Administración Tributaria (SAT) proporcionó información que permitió detectar que el partido actor había recibido 10 CFDI´s<sup>6</sup> que no habían sido reportado en el Sistema Informático de Fiscalización por un monto de \$489,092.04 conforme a lo siguiente.<sup>7</sup>

#	Emisión	Emisor del comprobante	RFC de Contribuyente	Total
1	01/11/2018	ANA GABRIELA JUÁREZ VELASCO	JUVA810824GK7	\$17,400.00
2	03/10/2018	ANTONIO HERAS SÁNCHEZ	HESA580819FW5	\$14,999.99
3	26/10/2018	ROSA MARIA MENDEZ FIERROS	MEFR670113NK3	\$ 9,533.33
4	13/09/2018	ANA GABRIELA JUAREZ VELASCO	JUVA810824GK7	\$28,504.45
5	13/11/2018	ADRIANA MARIA MENDIVIL BOJORQUEZ	MEBA690902QX0	\$ 23,200.00
6	28/09/2018	BODEGA CORONA DEL VALLE SA DE CV	BCV140923TD0	\$7,982.00
7	<b>05/11/2018</b>	<b>ROGELIO CARRILLO GUERRERO</b>	<b>CAGR670518IL7</b>	<b>\$347,999.99</b>
8	27/12/2018	ADRIAN RODOLFO RINCON BOSQUES	RIBA910216BQ5	\$ 9,972.29
9	03/10/2018	MARCO AURELIO AGUILAR GARCIA	AUGM731026D37	\$14,500.00
10	10/09/2018	ANTONIO HERAS SANCHEZ	HESA580819FW5	\$14,999.99
<b>Total</b>				<b>\$489,092.04</b>

Al desahogar su garantía de audiencia el partido actor expresó, en lo que interesa, lo siguiente:<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Comprobantes Fiscales Digitales por Internet

<sup>7</sup> Información extraída del anexo 10 remitido por la autoridad responsable dentro del CD-ROM que obra en el expediente a foja 54

<sup>8</sup> Información extraída del documento denominado Anexo R2 remitido por la autoridad responsable dentro del CD-ROM que obra en el expediente a foja 54

[...]

*En cuanto a esta observación me permito manifestar lo siguiente:*

*Por lo que respecta a las observaciones señaladas en el anexo 10, me permito aclarar que se realizó una revisión exhaustiva a los registros señalados, mas, sin embargo, no encontramos registro alguno, es decir, no representan obligaciones u operaciones con los proveedores, en virtud de que no se expidieron pagos, anticipos, ni firmas de compromisos por tales operaciones. En este sentido, me permito aclarar que el partido al cual represento, no reconoce tales documentos expedidos a favor de mi representada. En virtud de lo anterior, y dado a que no contamos con ningún tipo de evidencia que pudiera vincular las operaciones señaladas, me permito solicitar se tenga por atendida la observación.*

[...]

No obstante, la autoridad fiscalizadora determinó que tal respuesta era insatisfactoria, toda vez que a pesar de lo afirmado, de la información proporcionada por el SAT, se observó que el RFC emisor, expidió las facturas a nombre del RFC del partido, lo que presume una relación directa entre las partes, y que el hecho de no encontrar evidencia dentro de su contabilidad, no lo exentaba de tener control al respecto de las operaciones con terceros, y de realizar las gestiones necesarias para obtener la información que permitiera conocer los motivos que dieron origen a esas operaciones.<sup>9</sup>

Ante esta Sala Regional el actor menciona que una de las facturas detectadas por UTF corresponde a un servicio que contrató y además presenta distintas

---

<sup>9</sup> Afirmación contenida en el extracto del dictamen consolidado Información en la observación ID 33, remitido por la autoridad responsable dentro del CD-ROM que obra en el expediente a foja 54

documentales, con las cuales demuestra haber adquirido y pagado y ante ello, asume desconocer el folio fiscal de la factura que asume fue duplicada por el proveedor.

De lo expuesto, esta Sala Regional advierte que dichas alegaciones son novedosas en tanto que, dentro de la cadena de fiscalización, el partido sancionado no alegó una situación específica que justificara el incumplimiento, lo que impide que dicha alegación sea sujeta a estudio en el presente recurso de apelación.<sup>10</sup>

Ello es así toda vez que una de las finalidades del recurso de apelación es analizar la legalidad de las resoluciones que en materia de fiscalización emite el Consejo General, a partir de la exposición de argumentos enderezados a demostrar que la autoridad administrativa no ejerció de forma correcta su facultad sancionatoria.

Para cumplir con lo anterior, es necesario que se refuten las consideraciones que se estimen contrarias a derecho y no se invoquen aspectos novedosos sobre los cuales la autoridad sancionadora no pudo tener presentes al momento de tomar su decisión.

Sobre el tema, de manera reciente este órgano jurisdiccional sostuvo estar impedido para examinar

---

<sup>10</sup> Al caso concreto cobra relevancia, por las razones que la integran, la jurisprudencia con registro 176604, de voz **“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN.”** Además de ser coincidente con lo sostenido por esta Sala Regional al resolver el expediente SG-RAP-28/2019

información de fiscalización que la responsable no haya tenido oportunidad de conocer y analizar, dado que ello implicaría un estudio de primera mano, lo cual no es permitido, por tanto se concluyó que la Sala Superior no era una autoridad auditora de primera instancia<sup>11</sup>, criterio que resulta aplicable a las Salas Regionales.

De esta manera, es válido sostener que el recurso de apelación no es una repetición o renovación de la garantía de audiencia que se otorga en el marco del proceso de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y que, si el partido actor consideraba que una de las facturas estaba duplicada o correspondía a un registro previamente realizado debió hacerlo del conocimiento de la UTF en el momento oportuno, anexando la documentación que considerara prudente y no evidenciarlo una vez que fue sancionado.

En el caso, al responder el oficio de errores y omisiones manifestó genéricamente no encontrar registro de esas operaciones y fue enfático en señalar que no tenía evidencia alguna que se pudiera vincular con dichos documentos, lo que resulta contradictorio con los argumentos que ahora expone en su demanda.

Así, dado que los argumentos que el actor presenta no fueron hechos valer ante la autoridad responsable independientemente de que pudiera asistirle o no la razón, es que se deban calificar de **inoperantes**.

---

<sup>11</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el expediente SUP-RAP-118/2019

**Incongruencia en el objeto del gasto.**

Por otro lado, el Partido actor aduce que la actuación de la responsable no atiende al principio de certeza dado que en sus determinaciones introduce valoraciones distintas a las aplicadas en otros casos semejantes.

Lo anterior porque en algunas ocasiones ha estimado que los gastos reportados satisfacen un objeto partidista y en otras, arriba a conclusiones contrarias, por tanto, a juicio del actor, la actuación del INE carece de congruencia en tanto que, frente a situaciones similares adopta determinaciones divergentes, de ahí que considere que las consideraciones que respaldan la conclusión sancionatoria 4-C14-BC no estén debidamente fundada y motivada.

**Respuesta.**

Es **inoperante** este motivo de disenso, toda vez que el partido actor no fue sancionado por reportar gastos que no tuvieran objeto partidista, sino que la sanción que se revisa corresponde al hecho de no registrar en el SIF gastos realizados, de ahí que la incongruencia a que alude no resultaría apta para dejar sin efecto la multa impuesta en la Conclusión que se revisa.

En el apartado anterior, se habló de la necesidad de que los actores de un recurso de apelación refuten las

consideraciones que se estimen contrarias a derecho y que, en caso de no hacerlo, sus motivos de disenso se calificados de inoperantes.

Tal calificativa también se actualiza cuando la parte actora presenta argumentos genéricos, superficiales o ambiguos, puesto que los actos de autoridad gozan de una presunción de validez, que para ser destruida requiere que quien recurra combata de manera clara las razones y fundamentos en que se sustenta el acto impugnado.

Lo inoperante de este agravio reside precisamente en que el actor no combate las consideraciones que se tuvieron presentes al momento de imponer la sanción —omisión de reportar gastos realizados por varios conceptos—, sino que en su lugar aduce una supuesta incongruencia de la autoridad responsable al momento de valorar si los gastos reportados satisfacen o no un objeto partidista.

Estas alegaciones además de ser genéricas, en tanto que no precisa en qué parte se suscitó esa incongruencia, no son aptas para revisar la legalidad de una sanción impuesta por no reportar determinados gastos, de ahí que se tengan que calificar de inoperantes.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Sala Regional que el actor aduzca que, al imponer la sanción, el Consejo General no tomó en cuenta que no

hubo sistematicidad ni reiteración en la falta con respecto a ejercicios anteriores, no obstante, dichos elementos no se han considerado como atenuantes, sino como agravantes.

Sobre el tema, se ha sostenido que la reincidencia constituye una agravante al momento de imponer la sanción, por lo que, en todo caso, su ausencia de ninguna manera implica o debe traducirse en una atenuante para la calificación de la falta o infracción.<sup>12</sup>

Esto es, tanto la sistematicidad de las conductas como la reincidencia constituyen únicamente una agravante que, de actualizarse, amerita la imposición de una sanción mayor, pero ello no quiere decir que, ante su ausencia, la autoridad responsable deba considerarla una atenuante como incorrectamente lo percibe el recurrente.

En ese sentido, ante la inoperancia de los argumentos expresados por la parte actora, lo conducente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, los actos controvertidos.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

---

<sup>12</sup> Al respecto cobra aplicación la Jurisprudencia 41/2010, de la Sala Superior de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de controversia, el dictamen y resolución impugnados.

**Notifíquese en términos de ley**, asimismo, infórmese a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017 y, en su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido y devuélvase las constancias correspondientes.

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

**JORGE SÁNCHEZ MORALES**  
**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GABRIELA DEL VALLE PÉREZ**  
**MAGISTRADA**

**SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA**  
**MAGISTRADO**

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, CERTIFICA: que el presente folio, con número 16 forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en el recurso de apelación de clave SG-RAP-67/2019. DOY FE.

Guadalajara, Jalisco, once de diciembre de 2019.

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**