

INE/CG536/2016

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN INSTAURADO EN CONTRA DEL C. ALEJANDRO TELLO CRISTERNA, CANDIDATO A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS, ASÍ COMO DE LA COALICIÓN “ZACATECAS PRIMERO” QUE LO POSTULA, INTEGRADA POR LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y NUEVA ALIANZA, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC

Ciudad de México, 14 de julio de dos mil dieciséis.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de ingresos y gastos de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

## ANTECEDENTES

**I. Escrito de queja presentado por el Licenciado Ángel Soto Ovalle por propio derecho.** El 07 de junio del 2016, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el escrito de queja, presentado por el Licenciado Ángel Soto Ovalle, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática del Instituto Electoral en el Estado de Zacatecas denunciando hechos que pudieran constituir infracciones en materia de ingresos y gastos de los partidos políticos.

**II. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados por la quejosa, en su escrito de queja, así mismo se señalan las pruebas aportadas:

“(…)

## **HECHOS**

*El 7 de septiembre de dos mil quince, inició el Proceso Electoral ordinario 2015-2016 en el que se renovarían los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como los cincuenta y ocho Ayuntamientos que conforman la entidad de Zacatecas.*

*El 30 de noviembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó mediante Acuerdo ACG-IEEZ-062/VI/2015, la expedición de la Convocatoria dirigida a partidos políticos y coaliciones para participar en la elección ordinaria de Gobernador(a) del Estado de Zacatecas, para el periodo constitucional 2016-2021.*

*El 13 de enero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó acuerdo ACG-IEEZ-002/VI/2016, por el que se determina la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y actividades específicas de los partidos políticos, así como para la obtención del voto de los partidos políticos y candidatos independientes correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciséis. Tal y como se demuestra en el siguiente cuadro de financiamiento público para los partidos políticos;*

*(...)*

*Aunado a lo anterior es dable señalar que el las aportaciones para el rubro de obtención del voto para este Proceso Electoral, de parte de candidatos y simpatizantes, es por la cantidad de \$4,537,035.44 y de forma individual el límite de aportación de militantes es por la cantidad de \$226,854.00 que se encontrará en el límite señalado anteriormente del total de aportaciones, por lo que es atendible y procedente la presente denuncia por el presunto rebase de topes de campaña, pues es notorio y evidente el derroche con el que el candidato del PRI – PVEM – PANAL. SEÑALANDO QUE EL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR DEL ESTADO DE ZACATECAS ES POR EL MONTO DE \$25,387,001.43 POR LO QUE LOS ACTOS Y OMISIONES, QUE HAN GASTADO PARA LA CAMPAÑA ELECTORAL DE PARTE DEL CANDIDATO DENUNCIADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POSTULANTES ES YA SOBRESALIENTEMENTE REBASADO. TAL Y COMO SE ACREDITARÁ EN LA PRESENTE DENUNCIA.*

*El 30 de enero de dos mil dieciséis el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó mediante Acuerdo ACG-IEEZ-011/VI/2016, por el que se otorga el registro de las plataformas electorales presentadas por los institutos políticos: Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México; Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena y Encuentro Social que sostendrán en el Proceso Electoral ordinario 2015-2016, en el que se renovarán los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como los Ayuntamientos que conforman la entidad.*

*El 2 de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Resolución RCG-IEEZ-029/VI/2016, aprobó la procedencia del registro de candidaturas a Gobernador (a) del Estado, presentadas por las Coaliciones “Unid@s por Zacatecas” y “Zacatecas Primero”, así como por los partidos políticos: del Trabajo, MORENA y Encuentro Social; para participar en el Proceso Electoral local 2015-2016.*

*El pasado 3 abril dos mil dieciséis, inicio la etapa de campaña para la elección a Gobernador del Estado de Zacatecas.*

*Es el caso que desde el inicio de las campañas electorales, el candidato denunciado y los partidos políticos postulantes han realizado eventos sin medida de gasto, exagerados y onerosos, tal y como se describirá en la documentales que en este momento agrego al cuerpo de este documento y en el que se señala condiciones de modo, tiempo y lugar, tales como; (SIC)...*

**Pruebas ofrecidas y aportadas por el Licenciado Ángel Soto Ovalle, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática del Instituto Electoral en el Estado de Zacatecas,**

“(…)”

## **PRUEBAS**

**PRUEBAS DOCUMENTALES:**

**LAS PRUEBAS QUE ACONTINUACION SE ACREDITAN CON LA PORTADA DEL PERIODICO DE CIRCULACION LOCAL EN EL ESTADO**

*DE ZACATECAS, DENOMINADO “EL DIARIO”, PUBLICACION DE DEL DÍA JUEVES 19 DE MAYO DE 2016. LO ANTERIOR PARA FUNADMENTAR LAS CONDICIONES DE TIEMPO, MODO Y LUGAR DE LAS EVIDENCIAS QUE SE PRESENTAN, CABE MENCIONAR QUE EN CADA IMAGEN FOTOGRAFICA, SE PRESENTA DICHA PORTADA PARA LOSFEFECTOS ANTERIORMENTE MENCIONADOS.*

*(...)*

*LAS PRUEBAS QUE ACONTINUACION SE ACREDITAN CON LA PORTADA DEL PERIODICO DE CIRCULACION LOCAL EN EL ESTADO DE ZACATECAS, DENOMINADO “ZACATECAS EN IMAGEN”, PUBLICACION DE DEL DÍA MIERCOLES 11 DE MAYO DE 2016. LO ANTERIOR PARA FUNADMENTAR LAS CONDICIONES DE TIEMPO, MODO Y LUGAR DE LAS EVIDENCIAS QUE SE PRESENTAN; CABE MENCIONAR QUE EN CADA IMAGEN FOTOGRAFICA, SE PRESENTA DICHA PORTADA PARA LOS EFECTOS ANTERIORMENTE MENCIONADOS.*

*(...)”*

Del mismo modo se presentan una serie de pruebas que constan en la captura de pantalla del Facebook oficial del entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero”.

**III. Acuerdo de Requerimiento y Prevención.** El ocho de junio de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja referido, integrar el expediente respectivo, asignarle el número INE/Q-COF-UTF-68/2016/ZAC, registrarlo en el libro de gobierno y notificar de ello al Secretario del Consejo General; así como requerir al quejoso a efecto de que en un término de 3 días, contadas a partir de que surta efecto la notificación del acuerdo en comento, precisara las circunstancias de lugar respecto algunas de las pruebas aportadas consistentes en fotografías de algunos eventos en las que no se detalla la ubicación precisa, pruebas que confirmen la denuncia sobre la renta de camiones para trasladar a los asistentes así como la entrega de lunch box y pruebas necesarias que acrediten la presencia de grupos musicales en el evento que identifica como cierre de campaña que, de manera vinculada con la totalidad de los hechos narrados, previniéndole que, en caso de no hacerlo, los hechos con los que se vinculan las pruebas referidas no serán objeto de investigación en el presente.

Al respecto es de señalar, que el acuerdo en comento fue notificado mediante el oficio INE/UTF/DRN/15118/2016, a las dieciséis horas con cuarenta y ocho minutos del día diez de junio del año en curso.

**IV. Acuerdo de Admisión.** El nueve de junio de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización, acordó tener por admitida la queja radicada bajo el número de expediente INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC, ordenando la sustanciación y tramitación del mismo, así como la notificación y emplazamiento tanto del C. Alejandro Tello Cristerna, precandidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas, como del Partido de la Revolución Democrática, así como de la Coalición “Zacatecas Primero” que lo postula, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

**V. Publicación en Estrados del acuerdo de inicio del procedimiento de queja.**

a) El nueve de junio del mismo año, la Unidad de Fiscalización, durante setenta y dos horas fijó en los estrados de este Instituto, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento.

b) El día doce siguiente, se retiraron del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, el citado acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento, y, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente.

**VI. Notificación de inicio al Secretario del Consejo General de este Instituto y al Presidente de la Comisión.** El diez de junio de dos mil dieciséis, mediante los oficios INE/UTF/DRN/15110/2016 e INE/UTF/DRN/15109/2016 la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Presidente de la Comisión de Fiscalización y al Secretario Ejecutivo del Consejo General, respectivamente, la recepción del escrito de queja identificado con el número **INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**.

**VII. Requerimiento y prevención.** Mediante oficio número INE/UTF/DRN/15118/2016, de fecha nueve de junio del dos mil dieciséis, notificado el día diez del mismo mes y año a las dieciséis horas con cuarenta y ocho minutos, la Unidad Técnica de Fiscalización dio conocimiento del requerimiento y prevención al Licenciado Pablo Gómez Álvarez, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que en un plazo de tres días contados a partir del día en que surta efecto la notificación del presente subsanara la omisión de

hechos, que en virtud del análisis realizado al escrito de mérito, la queja en cuestión no cumplía con el requisito de procedencia.

#### **VIII. Notificación de inicio de procedimiento y emplazamiento.**

**a) Notificación y emplazamiento al C. Alejandro Tello Cristerna,** mediante oficio número INE/JLE-ZAC/2450/2016, de fecha nueve de junio a las diez de dos mil dieciséis, notificado el día diez del mismo mes y año a las diez de la mañana, la Unidad Técnica de Fiscalización dio conocimiento al denunciado el inicio del procedimiento sancionador INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**b) Notificación y emplazamiento al Partido Revolucionario Institucional,** mediante oficio número INE/UTF/DRN/15111/2016 de fecha nueve de junio de dos mil dieciséis, notificado el diez del mismo mes y año a las dieciséis horas con cincuenta y tres minutos, la Unidad Técnica de Fiscalización, dio conocimiento al partido denunciado el inicio del procedimiento sancionador INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**c) Notificación y emplazamiento a Nueva Alianza,** mediante oficio número INE/UTF/DRN/15112/2016 de fecha nueve de junio de dos mil dieciséis, notificado el 10 del mismo mes y año a las dieciséis horas con cuatro minutos, la Unidad Técnica de Fiscalización, dio conocimiento al partido denunciado el inicio del procedimiento sancionador **INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**d) Notificación y emplazamiento al Partido Verde Ecologista de México,** mediante oficio número INE/UTF/DRN/15113/2016 de fecha nueve de junio de dos mil dieciséis, notificado el 10 del mismo mes y año a las dieciséis horas con cincuenta minutos, la Unidad Técnica de Fiscalización, dio conocimiento al partido

denunciado el inicio del procedimiento sancionador INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**IX. Razón de Retiro.** En atención a lo establecido en el acuerdo de inicio del nueve de junio del dos mil dieciséis en relación al expediente **INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**, se da cuenta que a las diecisiete horas del doce de junio de dos mil dieciséis, se retiraron del lugar que ocupan los estrados de este Instituto, el Acuerdo de referencia y la cédula de conocimiento.

**X. Contestación al Emplazamiento por parte del Partido Verde Ecologista de México,** Al respecto, una vez atendido lo ordenado en el acuerdo en comento, el catorce de junio del año en curso se recibió contestación por parte del Lic. Fernando Garibay Palomino, representante del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del cual manifestó medularmente lo siguiente:

*“(…)*

*La documentación soporte que respalda los gastos de campaña erogados durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2015 – 2016 del Candidato a Gobernador del Estado de Zacatecas C. Alejandro Tello Cisterna postulado por la Coalición “Zacatecas Primero” Integrada por los Partidos Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México, Partido Nueva Alianza, será presentada por presentada por el Partido Revolucionario Institucional de conformidad con la clausula décima segunda de convenio de colaboración celebrado:*

*Décima segunda*

*Del reporte de los informes financieros. A fin de cumplir con lo previsto en el artículo 91, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos las partes acuerdan que cada partido Coaligado ejercerá los gastos de campañas de los candidatos postulados cuyo origen partidaria le correspondan así como recibir, administrar y distribuir.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

*Las partes acuerdan que el Partido Revolucionario Institucional será el Partido Político responsable de la administración de los recursos de la coalición.*

*Así mismo suscriben constituir un órgano de finanzas de la coalición integrado por los CC. Juan Antonio García Rodríguez del PRI, José Manuel Carlos Sánchez del PVEM y el contador Edgar Emanuel Flores Palacio de Nueva Alianza, que será encargado de la presentación de los informes de gastos de campaña de Coalición ante la Autoridad Electoral, así como de presentar las aclaraciones y rectificaciones que le sean requeridas, con base en los comprobantes, la contabilidad, los estados de cuenta y demás documentación relativa a las cuestiones financieras que les proporcione para ese fin el partido político designado como responsable de la administración de los recursos de la coalición , el responsable de dicho órgano dará acceso al Sistema de Contabilidad en línea de los representantes financieros de los candidatos para poder consultar las operaciones realizadas.*

*Por lo que el Instituto Político que represento no tiene que realizar alguna aclaración que a su derecho convenga, ni presentar alguna prueba y/o alegato respecto del procedimiento al rubro citado, debido a que la información requerida durante el desarrollo de este procedimiento deberá ser solicitada y presentada por el Partido Revolucionario Institucional.*

*(SIC)..."*

**XI. Contestación al Emplazamiento por parte del Partido Revolucionario Institucional y del candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna.** Al respecto, una vez atendido lo ordenado en el acuerdo en comento, el catorce de junio del año en curso se recibió contestación por parte del Lic. Alejandro Muñoz García, representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del cual manifestó medularmente lo siguiente:

*"(...)*

*En relación a los solicitado en el oficio INE/UTF/DRN/15111/2016, vengo a dar contestación a la queja por presunto rebase de topes de gastos de campaña incoada en contra de mi representado por el Partido de la Revolución Democrática, por lo que respetuosamente me permito expresar lo siguiente:*

*Contestación a los hechos:*

1. *El correlativo que se contesta es cierto.*
2. *Este correlativo es igualmente cierto.*
3. *El punto correlativo es parcialmente cierto. El 13 de enero de 2016, el Consejo General del Instituto Electoral mediante Acuerdo ACG-IEEZ-002/VI-2016, aprobó la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y actividades específicas de los partidos políticos, así como para obtención del voto de los partidos políticos y candidatos independientes correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciséis.*

*Lo inexacto de lo afirmado en este punto por el denunciante, radica en el hecho de que sugiere un límite individual y general de aportaciones de simpatizantes calculado en base al monto recibido únicamente “para la obtención del voto”, cuando éste debe ser calculado atendiendo a la totalidad del financiamiento público recibido, aunado al hecho que los tres partidos políticos que conforman la coalición “Zacatecas Primero” pueden recibir financiamiento público de sus dirigencias nacionales, según el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en el SUP-JRC-306/2003.*

4. *Este correlativo es cierto.*
5. *Al que el anterior, el correlativo que se contesta es cierto.*
6. *Este punto correlativo es igualmente cierto.*
7. *Este punto que se contesta es FALSO, en virtud de que, contrario a lo afirmado por el denunciante, el gasto de campaña erogado por el suscrito se encuentra muy por debajo del límite previsto por la ley.*

*(SIC)...”*

**Pruebas ofrecidas por el Lic. Alejandro Muñoz García:**

“(…)

*OFRECIMIENTO DE PRUEBAS:*

*Se ofrecen como medios de prueba los enunciados a continuación.*

*DOCUMENTAL. Consistente en los informes de gastos de campaña presentados por el Partido Revolucionario Institucional en el Sistema Integral de Fiscalización, que obran en poder de esta autoridad sustanciadora.*

*INSTUMENTAL DE ACTUACIONES. Que hago consistir en todo lo actuado y se siga actuando dentro del expediente del presente Procedimiento Especial Sancionador.*

*PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANO. Siendo la primera de ellas en las presunciones que se deriven de las propia Ley y la segunda en todas las deducciones lógico jurídicas derivadas de los hechos conocidos de la verdad sobre hechos desconocidos.*

*(SIC)...”*

**XII. Requerimiento de información y documentación al Lic. Alberto Hernández Moreno, Director de la Oficialía Electoral del Secretariado del Instituto Nacional Electoral.** El veinte de junio del dos mil dieciséis mediante oficio **INE/UTF/DRN/16731/2016**, se requirió la colaboración de la Oficialía Electoral para realizar una diligencia de inspección ocular a efecto de verificar la existencia de vinilonas, lonas, bardas y espectaculares a favor del C. Alejandro Tello Cisterna candidato a la Gobernatura del estado de Zacatecas por la coalición de “Zacatecas Primero”, lo cual se solicitó se llevara a cabo a la brevedad posible.

El veintitrés de junio del dos mil dieciséis, la Oficialía Electoral, proporciono respuesta, dando fe de la inspección ocular mediante fotografías de la propaganda detectada a favor del entonces candidato a la Gobernatura al estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cisterna.

**XIII. Requerimiento de información y documentación al Director de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas entre otros.** El veintiuno de junio del dos mil dieciséis mediante oficio **INE/UTF/DRN/0381/2016**, se solicitó el apoyo a Auditoría en virtud de que nos apoye para corroborar si las lonas denunciadas se encuentran dentro del universo de las reportadas en el marco de la presentación del informe de campaña., contemplando en el mismo el desahogo de errores y omisiones. Del mismo modo se solicitó el apoyo para proporcionar, en caso de que no haya sido reportado alguno de los gastos señalados los valores más altos de la matriz de precios conforme a lo dispuesto en el artículo 27, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización.

**XIV. Razón y Constancia.** El veintidós de junio de dos mil dieciséis se hace constar que del día dieciséis al día veinte de junio del presente año, se verificó la información contenida en el Sistema Integral de Fiscalización, el cual contiene el registro de sus operaciones de ingresos y gastos, a efecto de verificar la existencia de vinilonas, lonas, bardas y espectaculares a favor del C. Alejandro Tello Cristerna candidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas por la coalición "Zacatecas Primero", se realizaron las búsquedas en el Sistema Integral de Fiscalización.

**XV. Razón y Constancia.** El veintidós de junio de dos mil dieciséis se hace constar que los días veinte y veintiuno de junio del presente año, se verificó la información contenida en el Sistema Integral de Fiscalización, el cual contiene el registro de sus operaciones de ingresos y gastos, con la documentación adjunta que da soporte a cada una de las operaciones realizadas durante el lapso de campaña, a efecto de constatar la existencia de la propaganda utilitaria que se advirtió en los eventos de campaña expuestos en la queja en contra del C. Alejandro Tello Cristerna entonces candidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas por la coalición "Zacatecas Primero", se realizaron las búsquedas en el Sistema Integral de Información.

**XVI. Requerimiento de información y documentación al Director de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas entre otros.** El veintidós de junio del dos mil dieciséis mediante oficio **INE/UTF/DRN/0391/2016**, se solicitó el apoyo a Auditoría en virtud de que nos apoye para corroborar si los gastos por concepto de templete y sonido que fueron denunciados se encuentran amparadas con el único contrato presentado por ese concepto en el informe de campaña.

**XVII. Razón y Constancia.** El veintitrés de junio de dos mil dieciséis se hace constar que se procedió a realizar una consulta en la página oficial de Facebook

del entonces candidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero”, a fin de detectar el uso de playeras no reportadas en el Sistema Integral de Fiscalización.

**XVIII. Contestación al requerimiento de información y documentación que se hizo a la Oficialía Electoral.** El veintitrés de junio de dos mil dieciséis, mediante oficio **INE/DS/OE/2065/2016** se atendieron las solicitudes de información por parte de la Oficialía Electoral dando fe de la inspección ocular mediante fotografías de la propaganda detectada a favor del entonces candidato a la Gubernatura al estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna.

**XIX. Razón y Constancia.** El veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, se realizó una consulta en la página oficial de Facebook del entonces candidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero” y portales informativos con datos relacionados con el cierre de campaña del entonces candidato en comento.

**XX. Razón y Constancia.** El día veinticuatro de junio se procedió a realizar una consulta en la página oficial de Facebook del entonces candidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero” y portales informativos correspondientes a spots y videos alusivos a eventos de campaña y propaganda del entonces candidato en comento, lo cual se sabe por contar con la verificación de redes sociales.

XXI. Emplazamientos:

**e) Emplazamiento al C. Alejandro Tello Cristerna,** mediante oficio número **INE/JLE-ZAC/2651/2016**, de fecha veinticinco de junio de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización dio conocimiento al denunciado el inicio del procedimiento sancionador **INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**f) Emplazamiento al Partido Revolucionario Institucional,** mediante oficio número **INE/UTF/DRN/16915/2016** de fecha veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización, dio conocimiento al partido denunciado el inicio del procedimiento sancionador **INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en

el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**g) Emplazamiento a Nueva Alianza,** mediante oficio número INE/UTF/DRN/16916/2016 de fecha veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización, dio conocimiento al partido denunciado el inicio del procedimiento sancionador **INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**h) Emplazamiento al Partido Verde Ecologista de México,** mediante oficio número INE/UTF/DRN/16917/2016 de fecha veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización, dio conocimiento al partido denunciado el inicio del procedimiento sancionador **INE-Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**, emplazándole con las constancias digitalizadas que obran en el expediente en comento, a fin de que en un término de cinco días, contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones, y presentara alegatos.

**XXII. Cierre de instrucción.** El doce de julio de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

**XXIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión ordinaria de fecha x de julio de dos mil dieciséis, por votación x de los Consejeros Electorales xxxx.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo oficioso en que se actúa, se procede a determinar lo conducente.

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

**1. Competencia y normatividad aplicable.** Derivado de la reforma en materia político – electoral publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, contenida en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualizó el marco normativo que regula las elecciones y el funcionamiento de las autoridades en este ámbito.

En ese sentido y congruente a la naturaleza de la citada reforma constitucional, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos por los que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la Ley General de Partidos Políticos.

Posteriormente, en virtud de lo anterior y a fin de actualizar el marco normativo en materia de fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Acuerdo INE/CG264/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, siendo reformado el dieciséis de diciembre de dos mil quince, a través del Acuerdo INE/CG1048/2015 y, posteriormente, el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, mediante Acuerdo INE/CG319/2016.

Sobre el particular, vale la mención de los antecedentes expuestos puesto que es en tales ordenamientos jurídicos donde se advierte la competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución, con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k), o); 428, numeral 1, inciso g); artículos tercero y sexto transitorios, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, numeral 2, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, así como el Punto de Acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción IX, del Acuerdo INE/CG93/2014, por el cual se determinan las normas de transición en materia de fiscalización.

Asimismo, con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 5, numeral 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y, en su momento, someterlo a consideración del Consejo General.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

Finalmente, en concordancia con lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j) y k) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Consejo General reside la competencia para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Es por lo anterior que esta autoridad electoral es competente para conocer del presente procedimiento, sustanciarlo y emitir la resolución correspondiente.

Es relevante señalar que con motivo de la publicación llevada a cabo el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, de los Decretos por los que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, y con las modificaciones a los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobadas por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, mediante Acuerdos INE/CG320/2016<sup>[1]</sup> e INE/CG319/2016<sup>[2]</sup>, respectivamente, resulta indispensable determinar la normatividad sustantiva y adjetiva aplicable.

Al respecto, el artículo TERCERO transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de manera expresa que:

*“Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los artículos transitorios del presente Decreto.”*

En este sentido, por lo que hace a la normatividad sustantiva tendrá que estarse a las disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron los hechos que dieron origen al procedimiento oficioso, esto es a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, así como al Acuerdo mediante el cual se modifica el Reglamento de Fiscalización aprobado

---

<sup>[1]</sup> Acuerdo mediante el cual se modifica el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante el diverso INE/CG1047/2015, en cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-19/21006.

<sup>[2]</sup> Acuerdo mediante el cual se modifica el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización aprobado mediante el diverso INE/CG1048/2015, en cumplimiento a lo ordenados en el SUP-RAP-25/2016.

mediante el diverso INE/CG1047/2015, en cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-19/21006.

Lo anterior, en concordancia con el criterio orientador establecido en la tesis relevante Tesis XLV/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es “*DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL*” y el principio *tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad adjetiva o procesal conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo la tesis: 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: “*RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL*”, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo INE/CG319/2016.

## **2. Estudio de fondo.**

Derivado de los diversos hechos y conceptos de gasto que denuncia el quejoso, se presentan pruebas fotográficas de capturas de pantalla de eventos que fueron detectados en la página de red social Facebook del entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas, Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero”, entre lo denunciado en relación a los eventos se presentan la entrega de box lunch, traslado de los asistentes en camiones, globos, lonas, equipo de sonido, templetos, brincolines, playeras, banderas y gorras, mismas que hacen referencia en la pestaña de Eventos del Anexo 1 de esta Resolución.

Del análisis de la queja presentada, y dada la vaguedad e insuficiencia de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ya que si bien se indica el municipio en que fue presuntamente fue realizado el evento y la entrega de los utilitarios, no se

proporcionan ubicaciones exactas para que exista pronunciamiento de la autoridad y se realicen las diligencias de investigación necesarias, se requirió al quejoso mediante oficio INE/UTF/DRN/15118/2016 para que un plazo de tres días contados a partir del día en que surtiera efecto la notificación, subsanara la omisión previniéndole que, en caso de no hacerlo, los hechos con los que se vinculan las pruebas señaladas a no serían objeto de investigación. A ese respecto, se le requirió lo siguiente:

- “1. La ubicación exacta de los eventos denunciados, toda vez que en las imágenes presentadas no se precisa la dirección completa donde presuntamente se realizaron.*
- 2. Pruebas que confirmen que los asistentes a los eventos fueron trasladados por medio de camiones, y la entrega de lunch box, mismos que según denuncia fueron pagados por el candidato en comento.*
- 3. Pruebas que acrediten la presencia de los grupos musicales en el evento que identifica como cierre de campaña, toda vez que en las imágenes presentadas únicamente nos muestran una imagen relacionada con dicho evento la cual, según se aprecia, puso ser localizada en Facebook.”*

No obstante lo anterior, el quejoso no desahogó el requerimiento de mérito, por lo que no se tuvieron elementos para entrar al fondo de su denuncia en relación con 34 eventos que, según su dicho, acreditan el presunto rebase de topes de campaña, por lo que no se cumplió con los requisitos de procedencia que establece el artículo 29 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En virtud de lo anterior, los hechos analizados en este apartado resultan **infundados**, lo anterior es así, ya que si bien el quejoso aporta fotografías donde muestra que los eventos se llevaron a cabo no nos da los elementos necesarios para ser materia de investigación, por lo cual estas se consideran pruebas técnicas que solo generan indicios.

En ese sentido, se vuelve indispensable para detonar el actuar de la autoridad que los promoventes refieran circunstancias de modo, tiempo y lugar que, al menos de manera indiciaria hagan verosímil la versión de los hechos denunciados, actualizando por ende una irregularidad, pues con ello se permite trazar una línea de investigación en torno a los hechos denunciados al contener tales elementos, lo

cuales al encontrarse adminiculados con pruebas idóneas y hechos concretos, doten de verosimilitud la intención del quejoso en torno a los actos de los que se duele.

Al respecto, en la Jurisprudencia 67/2002 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con rubro “QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA”, se sostiene que se requieren ese tipo de exigencias para “*garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elementos necesarios para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a la recabación de los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido*”.

En el caso que nos ocupa, no se proporcionaron las circunstancias de modo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, por lo que no se proporcionaron algunos de los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suele dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio espacial que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración.

“(...)

*I. Los hechos narrados en la denuncia resulten notoriamente inverosímiles, o aun siendo ciertos, no configuren en abstracto algún ilícito sancionable a través de este procedimiento.*

*II. Los hechos denunciados, se consideren frívolos en términos de lo previsto en el artículo 440, numeral 1, inciso e) de la Ley General.*

*III. Se omita cumplir con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones III, IV y V del artículo 29 del Reglamento.*

*IV. La queja sea presentada después de los tres años siguientes a la fecha en que se hayan suscitado los hechos que se denuncian.*

*V. La queja se refiera a hechos imputados a los sujetos obligados que hayan sido materia de alguna Resolución aprobada en otro procedimiento en materia de fiscalización resuelto por el Consejo y que haya causado estado.*

*VI. La Unidad Técnica resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, plano sobre la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto.*

*VII. El denunciado sea un partido o agrupación política que haya perdido su registro en fecha anterior a la presentación de la queja.  
(...)*”

Con ello, se tiende a que los hechos denunciados puedan al menos ser verdaderos o creíbles, con lo que se justifica –y obliga– el actuar de la autoridad para investigar hechos que puedan ser ciertos. Caso contrario, cualquier persona podría activar el aparato administrativo en prosecución de procedimientos ociosos que no lleguen a ningún fin.

Por las razones precisadas, esta autoridad considera **infundada** la queja respecto de los conceptos denunciados referidos en este apartado, por lo que los mismos no fueron materia de investigación.

Al tomar en cuenta el análisis de los documentos y de las actuaciones que integran el expediente, se desprende que la **litis** del presente asunto se constriñe a determinar, si la coalición de “Zacatecas Primero” y su entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna, rebasaron el tope de gastos de campaña derivado de contratación de diversa publicidad en vía pública, propaganda utilitaria, cierre de campaña y spots publicitarios en el marco del Proceso Electoral local extraordinario 2015 - 2016.

En consecuencia, deberá determinarse si la coalición y el otrora candidato, incumplieron con lo dispuesto por los artículos 445, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, párrafo 1, inciso a), fracción I de la Ley General de los Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señalan:

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **“Artículo 445.**

**1.** *Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente ley:*

*(...)*

**e)** *exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos, y*

*(...).*”

## Ley General de Partidos Políticos

### **“Artículo 79.**

*1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*

*(...)*

#### **b) Informes de Campaña:**

*1. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;*

*(...).”*

## Reglamento de Fiscalización

### **“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.”*

De la premisa normativa citada, se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma. Por lo que se ha establecido la obligación a los partidos políticos de presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización, informes en los cuales se reporte el origen y el monto de los ingresos por cualquier modalidad de financiamiento que reciban, así como su empleo y aplicación. En el caso concreto, tienen la obligación de presentar informes de campaña de ingresos y egresos que permitan conocer el estado que

guardan sus finanzas, así como el cumplimiento de sus obligaciones para con terceros en el Proceso Electoral correspondiente.

El cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador verificar el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas.

En congruencia a este régimen de transparencia y rendición de cuentas, se establece la obligación a los partidos políticos de presentar toda aquella documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza de la licitud de sus operaciones y, a la vez, vigile que su haber patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por otro lado, de los preceptos legales en comento se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora los gastos efectuados, así como la forma en que fueron realizados, por lo que dichas entidades tienen prohibidos reportar con falsedad.

Así también, los partidos políticos tienen diversas maneras para allegarse de recursos, sin embargo la normatividad electoral impone restricciones por lo que deberá ser rechazada toda clase de apoyo económico de terceros prohibidos y no identificados, pues se impide tener certeza sobre el origen de los recursos y, por lo tanto, se vulnera el principio de transparencia, legalidad y rendición de cuentas.

**Diligencias de investigación:**

El siete de junio de dos mil dieciséis, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el escrito de queja presentado por el Licenciado Ángel Soto Ovalle, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Instituto Electoral en el Estado de Zacatecas, donde se denuncian hechos que pudieran constituir infracciones en materia de ingresos y gastos de los partidos políticos.

En el escrito de queja se denunciaba la presunta existencia de bardas, lonas, vinilonas, espectaculares, eventos y entrega de utilitarios que dadas las circunstancias se podrían considerar un presunto rebase de tope de campaña.

El ocho de junio de dos mil dieciséis, esta Unidad acordó tener por recibido el escrito de queja referido e integrar el expediente respectivo con el número

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

**INE/Q-COF-UTF-68/2016/ZAC**, registrarlo en el libro de gobierno y notificar de ellos al Secretario del Consejo General, así como requerir al quejoso mediante oficio número **INE/UTF/DRN/15118/2016**, de fecha nueve de junio del dos mil dieciséis, notificado el día diez del mismo mes para que en un término de 3 días, contados a partir de que surtiera efecto la notificación, precisara las circunstancias de lugar respecto algunas pruebas presentadas en las cuales consistían en fotografías de algunos eventos en las que no se detalla la ubicación precisa, pruebas que confirmen la denuncia sobre la renta de camiones para trasladar a los asistentes así como la entrega de box lunch y pruebas necesarias que acrediten la presencia de grupos musicales en el evento que identifica como cierre de campaña que, de manera vinculada con la totalidad de los hechos narrados, previniéndole que en caso de no hacerlo, los hechos con los que se vinculan las pruebas referidas no serán objeto de investigación en el presente.

Mediante oficio se le notificó el inicio de procedimiento y emplazamiento a la coalición “Zacatecas Primero” integrado por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como al entonces candidato postulado por la coalición en comento Alejandro Tello Cristerna, para que en un término de 5 días contados a partir de la notificación del mismo, manifestara lo que a su derecho conviniese, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden su afirmación y presentara alegatos.

Al respecto, se recibió contestación por parte del representante del Partido Verde Ecologista de México ante este Consejo General, a través del cual manifestó que las partes acordaron que el Partido Revolucionario Institucional sería el partido político responsable de la administración de los recursos de la coalición, por lo declara que su Partido no tiene que realizar alguna aclaración, ni presentar alguna prueba y/o alegato respecto.

De igual forma, se recibió contestación por parte del Lic. Alejandro Muñoz García, representante del Partido Revolucionario Institucional ante este Consejo General, así como del candidato denunciado, a través del cual se manifiestan que con fecha trece de enero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral mediante Acuerdo ACG-IEEZ-002/VI/2016, aprobó la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público para sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y actividades específicas de los partidos políticos, así como para la obtención del voto de los partidos políticos y candidatos independientes correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, por lo que el denunciado comenta que lo inexacto de lo afirmado por el quejoso, radica en el hecho que sugiere un límite individual y general de aportaciones de

simpatizantes calculado en base al monto recibido únicamente “para la obtención del voto”, cuando este debe de ser calculado con la totalidad del financiamiento público recibido ya que los partidos que integran la coalición, pueden recibir financiamiento público de sus dirigencias nacionales.

A su vez refiere que, contrario a lo afirmado por el quejoso, el gasto de campaña erogado por el partido político se encuentra muy por debajo del límite previsto por la Ley, por lo que procedió a adjuntar la relación correspondiente a los gastos por concepto de lonas, bardas, espectaculares, playeras, banderas, servicios de perifoneo, sonido y templete, además precisó que en ningún evento de campaña se contrató servicio de transporte para los asistentes, ni se entregaron box lunch.

En la espera de la información solicitada se inició la investigación con los datos que se contaban hasta ese momento, realizándose los cruces de investigación en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEI), en el cual se identificó la existencia de 14 muestras que constan de: 5 bardas, 6 espectaculares, 1 lona y 2 vinilonas que se encuentran dentro del universo de lo denunciado, mismas que se detallan en el anexo 1.

Del mismo modo, el veintidós de junio de dos mil dieciséis se hace constar que del día dieciséis al día veinte de junio del presente año se verificaron los reportes de pólizas en el Sistema Integral de Fiscalización en donde se encontraron las evidencias de 2 lonas y 2 calcomanías para un carro de perifoneo así como 2 evidencias de espectaculares.

Dada la falta de información para la sustanciación del procedimiento se requirió la colaboración de la Oficialía Electoral para realizar una diligencia de inspección ocular a efecto de verificar la existencia de vinilonas, lonas, bardas y espectaculares a favor del C. Alejandro Tello Cristerna entonces candidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas por la coalición de “Zacatecas Primero”.

A efecto de que esta autoridad se allegara de mayores elementos probatorios en cuanto a la propaganda colocada en la vía pública a favor del C. Alejandro Tello Cristerna entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas postulado por la coalición “Zacatecas Primero” el día veintiuno de junio del dos mil dieciséis se solicitó el apoyo a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas entre otros; para verificar si las lonas denunciadas se encuentran dentro del universo de las reportadas en el marco de la presentación del informe de campaña.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

El veintidós de junio de dos mil dieciséis se hace constar que los días veinte y veintiuno de junio del presente año, se verificó la información contenida en el Sistema Integral de Fiscalización, el cual contiene el registro de sus operaciones de ingresos y gastos, con la documentación adjunta que da soporte a cada una de las operaciones realizadas durante el lapso de campaña, a efecto de hacer constatar la existencia de la propaganda utilitaria que fue repartida durante los eventos, ya que si bien los eventos fueron improcedentes, en algunas de las pruebas que presentó el quejoso se muestran utilitarios que en un supuesto hacen referencia a un rebase de tope de campaña, denunciados en el escrito de queja presentado en contra del C. Alejandro Tello Cristerna entonces candidato a la Gubernatura del estado de Zacatecas por la coalición “Zacatecas Primero”, mismos gastos que fueron encontrados reportados en las pólizas verificadas en el SIF, por lo que se hizo razón y constancia de los hechos; en el mismo marco de investigación en las pólizas revisadas en comentario, se verificó si dentro de estas se incluyeron gastos o aportaciones por impresiones de lonas y vinilonas.

Del mismo modo se identificó en repetidas ocasiones equipo de sonido y templetos, utilizados en eventos públicos de campaña por lo que se encontró una única póliza que contenía la documentación probatoria de los gastos realizados por este concepto en el Sistema Integral de Verificación, a efecto de hacernos valer de más recursos probatorios que nos ayudaran a determinar si dicho gasto pretende un supuesto rebase de tope de campaña, se procedió nuevamente a solicitar a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas entre otros; para corroborar si los gastos denunciados por el quejoso por concepto de templete y sonido que fueron denunciados en contra del entonces candidato el C. Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero”, se encontraban amparadas con el único contrato presentado por ese concepto en el informe de campaña.

Derivado de las diligencias de investigación el veintitrés de junio del dos mil dieciséis se hizo constar que se procedió a realizar una consulta en la página oficial del Facebook del entonces candidato en comentario, a fin de detectar el uso de playeras no reportadas en el Sistema Integral de Fiscalización de la que se hace razón y constancia en este expediente.

El veintitrés de junio del mismo año, se atendieron las solicitudes de información a esta Unidad Técnica de Fiscalización por parte de la Oficialía Electoral dando fe de la inspección ocular mediante anexos que contienen fotografías de la propaganda que fue detectada a favor del entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

Dentro del margen de investigación en la red social nombrada anteriormente, se procedió a realizar una consulta el día veinticuatro de junio de dos mil dieciséis a efecto de contar con más elementos de investigación sobre el cierre de campaña que tuvo lugar en el Multifloro Zacatecas el día primero de junio de dos mil dieciséis, en dicha diligencia se encontraron fotografías promocionando el evento, así como notas de portales informativos con información relacionada con la realización del cierre de campaña, se hace razón y constancia.

Del mismo modo, dentro de la investigación realizada, se hace constar una consulta realizada en la página oficial del Facebook del entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero”, ya que en la búsqueda sobre lo que el quejoso denuncia a esta autoridad se encontró la existencia de spots y videos alusivos a eventos de campaña y propaganda con producción profesional del entonces candidato en comento.

Finalmente se emplazó a la coalición “Zacatecas Primero” integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como a su entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna por el presunto rebase de tope de campaña y por egresos no reportados; el cual atendieron remitiendo la documentación soporte que ya habían proporcionado a esta autoridad anteriormente, ya que la contestación cita lo mismo que la respuesta del primer emplazamiento, sin embargo al no encontrar la documentación soporte que ampare algunos de los conceptos investigados en este apartado, se considera un gasto no reportado, como se analizará en los apartados siguientes.

Con fecha 30 de junio del presente año, se tuvo respuesta por parte de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros; en la que determino que la información solicitada se encuentra reportada en las pólizas respectivas de los gastos reportados.

Con fecha 11 de julio de 2016 se realizó una solicitud de información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos con la finalidad de determinar si los spots que el otrora candidato a la gubernatura del Estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna publicó en su página de Facebook, es susceptible o no, de ser considerado como un gasto de producción considerando para ello, la calidad de filmación del mismo. En virtud de lo solicitado la Dirección en comento nos respondió mediante oficio INE/DPPyD/2587/2016 dando los

elementos necesarios para sancionar ya que se considera que dichos spots cuentan con producción y edición profesional.

**Valoración de pruebas**

Una vez que han sido descritos los hechos y las pruebas aportadas por el quejoso, al igual que las diligencias realizadas narrando el seguimiento de las líneas de investigación trazadas; en este apartado se procederá a realizar la valoración de las pruebas aportadas por el quejoso, por el denunciado, y aquellas de las que se allegó esta autoridad.

**a) Documentales públicas**

Las documentales públicas, que a continuación se enuncian, analizan y valoran, en términos de los artículos 15, párrafo 1, fracción I; 16, numeral 1, fracción I; y 21, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieran, al ser documentales públicas emitidas por servidores públicos del INE en ejercicio de sus facultades, que no están controvertidas, y en el expediente no existe indicio que las desvirtúe.

- a. Razones y constancias** de contenido del SIF, realizadas el 22 de junio de 2016, verificando lo reportado por el partido político respecto de la contabilidad 6004 del candidato Alejandro Tello Cristerna.

Esta prueba surge como consecuencia de las necesidades de investigación que consideró esta autoridad para tener certeza de los conceptos de gasto reportados en el Sistema en cumplimiento a las obligaciones que tienen los partidos políticos en el marco de la campaña electoral. Las razones y constancias relativas a los reportes en el SIF se realizaron en 2 distintos actos atendiendo a los conceptos de gasto, tal y como a continuación se presenta:

➤ **Propaganda en la vía pública**

El registro de gastos por concepto de espectaculares, lonas, microperforados, carteleras y vallas que identificaron en la contabilidad del candidato referido, es la que a continuación se señala. En dicha razón y constancia, se agregó en medio digital la totalidad de documentación que se registra en cada póliza, sin embargo, para mejor referencia se plasma a continuación el nombre del archivo donde se localizan en algunos casos muestras de la propaganda, y en otros muestra de la

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

documentación soporte, aclarando que no es este archivo el único que tuvo a la vista esta autoridad:

1. Póliza No. 6 de egresos: RENTA DE ESTRUCTURA ESPECTACULAR.  
Archivo: 832980\_6 FOTOS ESPECTACULARES
2. Póliza No. 7 de egresos: RENTA PAGO DE LONAS ESPECTACULARES PRORRATEO GOBERNADOR - AYUNTAMIENTO CALERA.  
Archivo: 546453\_ESPECTACULARES
3. Póliza No. 8 de egresos: LONA ESPECTACULAR PRORRATEO GOBERNADOR - JEREZ  
Archivo: 546362\_ESPECTACULARES
4. Póliza No. 9 de egresos: PAGO DE LONAS ESPECTACULARES PRORRATEO GOBERNADOR - AYUNTAMIENTO FRESNILLO.  
Archivo: 546604\_ESPECTACULARES 1
5. Póliza No. 10 de egresos: PAGO DE LONAS ESPECTACULARES PRORRATEO GOBERNADOR, DISTRITO II, DISTRITO IV, AYUNTAMIENTO DE GUADALUPE, ZACATECAS Y MORELOS.  
Archivo: 546627\_ESPECTACULARES
6. Póliza No. 11 de egresos: MICROPERFORADOS PRORRATEO CON 69 CANDIDATOS.  
Archivo: 936651\_INE-UTF-DA-L-15524-16-OBS-6
7. Póliza No. 12 de egresos: LONAS EN PRORRATEO GOBERNADOR - AYUNTAMIENTO JUAN ALDAMA Y CHALCHIHUITES  
Archivo: 546520\_ESPECTACULARES
8. Póliza No. 13 de egresos: PAGO DE LONAS ESPECTACULARES PRORRATEO GOBERNADOR - DISTRITO IV Y AYUNTAMIENTOS DE GUADALUPE, ZACATECAS  
Archivo: 546713\_ESPECTACULARES
9. Póliza No. 14 de egresos: RENTA DE CARTELERAS ESPECTACULARES PRORRATEO GOBERNADOR - AYUNTAMIENTO CALERA, FRESNILLO, GUADALUPE, JEREZ, MORELOS, ZACATECAS Y DISTRITO IV

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

- Archivo: 832450\_7 FOTOS ESPECTACULARES
10. Póliza No. 15 de egresos: RENTA DE ESTRUCTURAS ESPECTACULARES  
Archivo: 833059\_5 FOTOS ESPECTACULARES
11. Póliza No. 16 de egresos: RENTA DE ESPECTACULAR PRORRATEO CON DISTRITO 2  
Archivo: 833193\_7 FOTO ESPECTACULAR
12. Póliza No. 19 de egresos: ROTULACION DE BARDAS.  
Archivos: 548336\_5 AUTORIZACIONES.pdf  
562190\_AUTORIZACION.pff
13. Póliza No. 20 de egresos: PAGO PINTA DE BARDAS.  
Archivos: 718931\_AUTORIZACION 4  
718932\_AUTORIZACION 3  
718933\_AUTORIZACION 1  
718934\_AUTORIZACION 2
14. Póliza No. 21 de egresos: RENTA DE ESTRUCTURA PRORRATEO GOBERNADOR - AYUNTAMIENTO ZACATECAS.  
Archivo: 833303\_6 FOTOGRAFIAS ESPECTACULARES
15. Póliza No. 22 de egresos: RENTA DE ESTRUCTURA PRORRATEO GOBERNADOR - AYUNTAMIENTO FRESNILLO.  
Archivo: 832854\_7 FOTOS ESPECTACULARES
16. Póliza No. 23 de egresos: RENTA DE ESTRUCTURA PARA ESPECTACULAR.  
Archivo: 832593\_6 FOTOS ESPECTACULARES
17. Póliza No. 24 de egresos: RENTA DE ESTRUCTURA PARA ESPECTACULAR.  
Archivo: 832915\_6 FOTOS ESPECTACULARES
18. Póliza No. 25 de egresos: RENTA ESTRUCTURA PARA ESPECTACULAR  
Archivo: 565485\_5 FOTO.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

19. Póliza No. 26 de egresos: RENTA DE ESTRUCTURA ESPECTACULAR.  
Archivo: 832551\_6 FOTOS ESPECTACULARES
  
20. Póliza No. 29 de egresos: PAGO DE LONAS PRORRATEO GOBERNADOR - DISTRITO I, II Y AYUNTAMIENTO ZACATECAS.  
Archivo: 641593\_3 FACTURA 31
  
21. Póliza No. 33 de egresos: PAGO DE UTILITARIOS PRORRATEO CANDIDATO A GOBERNADOR - DISTRITO I, II AYUNTAMIENTO DE CALERA, ZACATECAS Y MORELOS.  
Archivos: 664991\_5 CONTRATO D1 D2 Y ZAC  
664990\_5 CONTRATO ZAC D1 D2  
664989\_5 CONTRATO MORELOS D2
  
22. Póliza No. 34 de egresos: MATERIAL DE IMPRESION PRORRATEO CANDIDATO GOBERNADOR - DISTRITO I,II AYUNTAMIENTO ZACATECAS, MORELOS Y CALERA  
Archivo: 664900\_5 CONTRATO ZACATECAS D2 D1 GOBERNADOR  
664899\_5 CONTRATO D2 MORELOS GOBERNADOR  
664898\_5 CONTRATO D2 CALERA
  
23. Póliza No. 35 de egresos: PAGO DE LONA IMPRESA  
Archivo: 842413\_4 CONTRATO
  
24. Póliza No. 36 de egresos: PAGO DE LONAS IMPRESAS  
Archivo: 644313\_3 FACTURA 74
  
25. Póliza No. 38 de egresos: PAGO DE LONAS IMPRESAS  
Archivo: 658842\_3 FACTURA 27
  
26. Póliza No. 39 de egresos: ESPACIO EN VALLAS PUBLICITARIAS CON COLOCACION DE VINIL Y LONAS  
Archivo: 658987\_3 FACTURA 19
  
27. Póliza No. 40 de egresos: PAGO DE LONAS IMPRESAS  
Archivo: 664173\_3 FACTURA 29

➤ **Propaganda utilitaria**

El registro de gastos por concepto de gorras, mandiles, playeras, aplaudidores, banderas, camisas, dípticos, flyers, lonas calcas y algunos conceptos de iluminación y sonido, fueron identificados en la contabilidad del candidato referido, como a continuación se señala. Esta razón y constancia, acredita el registro en el SIF por los conceptos mencionados y se agregó en medio digital la totalidad de documentación que se registra en cada póliza, sin embargo, para mejor referencia se plasma a continuación el nombre del archivo donde se localizan en algunos casos muestras de la propaganda, y en otros muestra de la documentación soporte, aclarando que no es este archivo el único que tuvo a la vista esta autoridad.

1. Póliza No. 1 de egresos: PAGO DE GORRAS CON SERIGRAFIADO AL FRENTE

Archivos: 198776\_4 FOTOS  
198779\_3 FACTURA BD

2. Póliza No. 2 de egresos: COMPRA DE MANDILES CON SERIGRAFIA

Archivos: 198841\_4 FOTOS  
198844\_3 FACTURA 76

3. Póliza No. 3 de egresos: COMPRA DE PLAYERA DE ALGODÓN

Archivos: 198899\_4 FOTOS  
198902\_3 FACTURA 27

4. Póliza No. 4 de egresos: PAGO DE BANDERAS

Archivos: 418066\_4 FOTO  
418068\_3 FACTURA 86

5. Póliza No. 5 de egresos: PAGO DE CAMISAS

Archivos: 418081\_4 FOTO  
418083\_3 FACTURA 85

6. Póliza No. 8 de egresos, periodo 1: COMPRA DE PLAYERAS BLANCAS TIPO POLO BORDADO AL FRENTE

Archivos: 202677\_4 FOTOS  
202679\_3 FACTURA 85

7. Póliza No. 17 de egresos: PAGO DE IMPRESION DE DIPTICOS, FLAYER Y FORMATO ENCUESTA  
Archivo: 532953\_5 FOTOS
  
8. Póliza No. 27 de egresos: PAGO DE LONAS, CALCAS Y UTILITARIOS  
Archivo: 580978\_3 FACTURA 29  
580979\_3 FACTURA 30  
580980\_3 FACTURA 31
  
9. Póliza No. 30 de egresos: PAGO DE UTILITARIOS.  
Archivo: 842138\_4 CONTRATO  
660186\_4 CONTRATO
  
10. Póliza No. 31 de egresos: SISTEMA DE AUDIO, ILUMINACION ENTARIMADO Y SILLAS  
Archivos: 660667\_4 CONTRATO  
642397\_3 FACTURA 72
  
11. Póliza No. 42 de egresos: PAGO DE UTILITARIOS  
Archivo: 667006\_3 FACTURA 89

Además de lo anterior, debe decirse que por la fecha en que se llevó a cabo esta diligencia, pudo haber información que el denunciado registró en el Sistema bajo pólizas con nombres genéricos o diversos.

**b. Razón y constancia** del contenido del SIMEI, realizada el 23 de junio de 2016.

Esta prueba se realizó al considerar su idoneidad respecto de la propaganda detectada por la Unidad Técnica de Fiscalización en los monitoreos realizados en el marco de la campaña electoral 2015-2016 en el estado de Zacatecas, en relación con la candidatura del otrora candidato a Gobernador por la Coalición Zacatecas Primero, con lo que se acredita la ubicación de propaganda en el período de campaña así como, por ende, el concepto de gasto que debió ser reportado por el denunciado ante esta autoridad.

Lo que se localizó en el SIMEI fueron testigos de la propaganda ubicada en las siguientes ubicaciones, de lo que obra constancia en el presente expediente:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

FOJA	CONCEPTO	LUGAR	ID DE ENCUESTA
53	Fotografía de Lona 3 x 2 m	Rosas Moreno esquina con Juan Tolosa a un costado de presidencia municipal, Fresnillo Zacatecas	122151
54	Fotografía de Espectacular 4 x 15 m	Juan de Tolosa esquina con Suave Patria sobre la Michoaca Tarasca frente Presidencia Municipal, Fresnillo Zacatecas	122150
56	Fotografía de Vinilona 2.5 x 1 m	Av. Benito Juárez esquina Álvaro Obregón sobre bar retro, Fresnillo Zacatecas	102329
67	Fotografía de Vinilona 1 x 2 m	Calle 5 de Mayo esquina José Reyes, Mpio Calera Zacatecas	108719
68	Fotografía de Barda promocional	Salida de Calera frente al negocio de alimentos "Birrieria Beto"	108665
70	Fotografía de Espectacular 3 x 6 m	kilometro 55 carretera al Mpio. De Fresnillo por la carretera de cuota	121131
72	Fotografía de Espectacular por ambos lados 3 x 6 m	kilometro 66 carretera al Mpio. De Fresnillo por la carretera de cuota	101862
101	Fotografía de Barda de 2.30 x 50 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	103934
102	Fotografía de Barda 2 x 20 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	102090
105	Fotografía de Barda 2 x 30 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	102042
106	Fotografía de Barda 2 x 30 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	102083
108	Fotografía de Espectacular 2 x 20 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	121571
109	Fotografía de Espectacular 5 x 10 m ambos lados	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	121423
110	Fotografía de Espectacular 5 x 20 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	101936
114	Fotografía de Barda 2 x 6 m	Calle Felipe Ángeles, Mpio de Fresnillo	102042
115	Fotografía de Barda 2 x 30 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	102042
117	Fotografía de Espectacular 3 x 20 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	121571
118	Fotografía de Espectacular 5 x 10 m ambos lados	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	121423
121	Fotografía de Espectacular 5 x 20 m	Calzada del mineral, Mpio de Fresnillo	101936

**c. Razones y constancias** de diversas direcciones electrónicas, unas aportadas por el quejoso y otras identificadas por esta autoridad, realizadas el 24 de junio de 2016.

Tales razones y constancias fueron realizadas a distintas páginas de internet, relacionadas algunas con la red social Facebook, así como en diversas notas periodísticas. Con esta prueba se acredita fehacientemente que en dichas páginas

se publicó la información que en ellas se contempla, entre lo que se observa al candidato en distintos eventos, así como diversos spots difundidos en redes sociales, y algunos conceptos de gasto aislados que se muestran en las fotografías publicadas en la página de Facebook del candidato, la cual cuenta con “validación” de Facebook. Las razones y constancias relativas a las páginas de internet se realizaron en 3 distintos actos atendiendo a los conceptos de gasto, tal y como a continuación se presenta:

➤ **Playeras**

Se hizo constar que derivado de los procesos de investigación, se procedió a hacer una consulta en la página oficial de Facebook del entonces candidato a la gubernatura en comento, con la finalidad de detectar el uso de playeras empleadas en la campaña.

En las fotografías que ampara la razón y constancia se da cuenta de 4 diseños de playeras distintos, usados por jóvenes en eventos, al parecer del candidato de la Coalición a la gubernatura, en las se aprecia que las mismas pueden corresponder a playeras genéricas de los partidos políticos integrantes de la Coalición.

➤ **Spots**

Se hizo constar que derivado de los procesos de investigación, se procedió a hacer una consulta en la página oficial de Facebook del entonces candidato a la gubernatura en comento, con la finalidad de detectar diversa propaganda empleada en eventos, de lo que se encontraron spots usados para la campaña.

En este sentido, se dejó constancia en el expediente de los videos, los cuales obran en el CD anexo a la razón y constancia referida y los que muestran diversos mensajes de los que se desprende que hubo planeación en la elaboración de los mismos, los cuales tienen una buena calidad, diversas tomas y se aprecia que los mismos fueron grabados con herramientas de video profesionales por lo que en ellos se puede ver. A continuación se analiza el contenido de los videos encontrados:

**Video 01.** Con una duración de 51 segundos el video 01, se muestra que un grupo de jóvenes – al parecer Zacatecanos migrantes – residentes de Los Ángeles, California, con fecha 5 de mayo descrita en el spot, promueven el voto a favor del candidato en comento y reiteran que para los jóvenes zacatecanos “Tello es garantía”, al final se escucha la leyenda de: “Es garantía, candidato de coalición

PRI”, acompañado de la imagen publicitaria manejada en su campaña en redes sociales, de este video promocional se presume de producción profesional..

**Video 02.** Con una duración de 31 segundos, se muestra el video 02 promocional, en donde se hace la invitación al cierre de campaña por medio de un spot de redes, el cual derivado del análisis, se presume de una producción profesional que dice lo siguiente:

*“Alejandro Tello agradece tu confianza, celebremos por un Zacatecas unido y en paz, te esperamos en el Multiforo, este miércoles primero de junio de las 4:30 de la tarde disfruta de la presentación de: Lado A, los Cadetes de Linares, La Autentica de Jerez de los hermanos Carrillo, Lalo Mora, Huracanes del Norte e Intocable, Tello es Garantía.”*

De este video promocional se presume de producción profesional.

**Video 03.** Con una duración de 32 segundos, donde se muestran imágenes del cierre de campaña en el municipio de Fresnillo, el video muestra tomas aéreas con música de fondo, así como al final, nuevamente aparece la imagen utilizada en redes sociales y la voz con el slogan de “Tello es garantía”, de este video se presume producción profesional.

**Video 04.** Con una duración de 56 segundos, aparecen varios jóvenes en una plaza agradeciéndole a Tello en varias tomas “por su honestidad y valores transmitidos”, “por creer en los jóvenes”, “por su contrato”, “por ser una garantía”, “por su compromiso”, “por ser su amigo”, “por tener las mejores propuestas”, “por ser buen muchacho”, “por apoyar a la diversión y creer en el deporte”, aparecen en la toma final gritando en grupo “Tello gobernador, Tello es garantía, este 5 de Junio vota PRI, los jóvenes chambeando estamos con Tello”.

Las tomas del video traen una cortinilla que manejaron en campaña de lado inferior izquierdo durante el video y al final, al centro la leyenda de “Tello es garantía”, y durante los 56 minutos las tomas son enmarcadas por los colores verde y rojo, de este video promocional se presume de producción profesional..

**Video 05.** Con una duración de 54 segundos, aparece Alejandro Tello emitiendo un mensaje en el que se hace un compromiso con los Zacatecanos llamado “Contrato por Zacatecas”, donde manifiesta su propuesta para el Estado, siendo un contrato que lo vincula a él con el ciudadano, derivado del análisis se presume que es un spot con producción profesional.

**Video 06.** Con una duración de 44 segundos, el otrora candidato en comento aparece solicitando el voto a favor de los y las candidatos a diputados locales, en el video se ven imágenes al fondo con los nombres de los candidatos a diputados y Alejandro Tello al frente, el video muestra los siguientes subtítulos:

*“Hola que tal amigos de las redes sociales, soy Alejandro Tello quien con tu confianza a partir del cinco de junio seré el próximo gobernador de Zacatecas, te pido que reflexionemos, es importante hacerlo, los hombres que van solos llegan más rápido, pero los hombres que vamos acompañados llegamos más lejos, por eso pido tu confianza para las candidatas y los candidatos a diputados locales, es importante que el congreso y el poder ejecutivo caminemos de la mano en aras de un mejor Zacatecas, cuento contigo, tu cuentas conmigo, Alejandro Tello es GARANTÍA”*

Al final del video promocional, nuevamente cuenta con la imagen promocional manejada en los videos de redes sociales, de este video promocional se presume de producción profesional.

**Video 07.** Con una duración de 53 segundos, se muestran imágenes de un evento realizado de Alejandro Tello con mujeres, dicho video maneja tomas aéreas y se escucha música de fondo, de este video promocional se presume de producción profesional.

**Video 08.** Con una duración de 53 segundos, muestra un segmento del debate, donde invita a la ciudadanía a reflexionar el voto, al final del video muestra la imagen de “Tello es Garantía” manejada en redes sociales, así una voz con el slogan de campaña, de este video promocional se presume de producción profesional.

**Video 09.** Con una duración de 54 segundos, se muestra una serie de tomas en un evento de jóvenes con Tello, las imágenes mostradas hacen referencia a tomas aéreas, el video contiene música de fondo, así como al inicio y final aparece la imagen publicitaria de “Jóvenes con Tello; Soy joven y soy Tellista” con una voz de fondo que dice “por los jóvenes Tello es garantía”, durante los 54 segundos, aparece de lado derecho superior la imagen de campaña del otrora candidato en comento, de este video se presume producción profesional.

**Video 10.** Con una duración de 17 segundos, Alejandro Tello hace mención que ya son más de 100,000 personas que lo siguen en sus redes sociales, el video

muestra una serie de imágenes con personas que relatan qué les gusta de sus redes sociales, el video mete imágenes sacadas de fotografías de Facebook y la imagen de: “Tello es Garantía”, de este video promocional se presume de producción profesional.

**Video 11.** Con una duración de 17 segundos, muestra la gira realizada en la segunda semana de campaña en varios municipios y eventos, el video presenta tomas aéreas con música de fondo, apareciendo al final la imagen utilizada en redes sociales y la voz con el slogan de “Tello es garantía”, de este video promocional se presume de producción profesional.

**Video 12.** Con una duración de 17 segundos, se muestra una serie de imágenes de jóvenes en donde dicen: “Soy joven y soy Tellista”, al final del video aparece la imagen utilizada en redes sociales y la voz con el slogan de “Tello es garantía”, de este video promocional se presume de producción profesional.

➤ **Cierre de campaña**

El día veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, se realizó una consulta en la página de Facebook oficial del otrora candidato en comento, así como en portales informativos, con la finalidad de allegarnos de pruebas que hagan constar la realización del cierre de campaña.

Se consultaron los siguientes medios informativos en internet, en los cuales se dio cuenta de la realización del cierre de campaña de Alejandro Tello Cristerna en el Multiforo de las instalaciones de la Feria Nacional de Zacatecas el día 01 de junio de 2016, en el cual estuvieron los grupos musicales que fueron señalados por el quejoso:

- ✓ NTR Periodismo Crítico
- ✓ Zacatecas Online
- ✓ Sol de Zacatecas
- ✓ Zacatecas en Imagen

Asimismo, se pudo corroborar en la página de Facebook del candidato la invitación al evento, y fotografías del evento.

**d. Respuestas de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros**

La Dirección de Auditoría dio cuenta del registro de propaganda colocada en la vía pública a favor del otrora candidato de la coalición “Zacatecas Primero” para la gubernatura de Zacatecas, así como la contratación de templates y equipo de sonido utilizados en eventos de campaña a favor del entonces candidato en comento; así como del cierre de campaña, y diversos spots a favor del entonces candidato en comento, y propaganda utilitaria.

**e. Respuesta de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**

La citada Dirección Ejecutiva proporcionó un documento en la que determinó que los spots que el otrora candidato a la gubernatura del Estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna publicó en su página de Facebook, son susceptibles de ser considerados como gastos, derivado del análisis que realizó a la luz de seis elementos como lo son: producción, imagen, audio, gráficos, post producción y creatividad.

Al respecto, manifestó que todos implicaron, al menos post producción, audio e imagen, se determinó que la mayoría tuvo gastos de producción y se dieron en general elementos para que esta autoridad pudiera considerar que dichos spots generaron un gasto para el sujeto obligado. En virtud de lo solicitado la Dirección en comento nos respondió mediante oficio INE/DPPyD/2587/2016 dando los elementos necesarios para sancionar ya que se considera que dichos spots cuentan con producción y edición profesional.

**b) Técnicas**

Las pruebas técnicas que a continuación se enuncian, analizan y valoran, en términos de los artículos 15, párrafo 1, fracción III; 17, numeral 1; y 21, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen valor probatorio indiciario respecto de lo que en ellas se refiere, al ser pruebas proporcionadas por las partes, que no requieren para su desahogo peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no esté al alcance de la autoridad, por lo que la propia presentación de imágenes de cuenta de su contenido.

Estas pruebas es necesario se encuentren adminiculadas con otras para acreditar fehacientemente la veracidad de su contenido, puesto que solo generan indicios de la existencia de lo que se advierte en ellas y son insuficientes, por si solas, para acreditar fehacientemente los hechos que contienen, lo anterior de conformidad a la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de número 4/2014<sup>1</sup>.

Ello es así, en razón de que la naturaleza de las pruebas técnicas es imperfecto, pues puede sufrir alteraciones a modo para aparentar hechos que no sucedieron en beneficio de quienes las ofrecen, por lo que la única forma de que hagan prueba plena de lo que en ellas se refiere es la vinculación con otros elementos que una vez que hayan sido analizados por la autoridad, puedan acreditar los hechos de interés. Por tal razón, su sola presentación no permite dar fe de que los hechos contenidos en ella ocurrieron en la realidad y entonces su alcance probatorio estará subsumido a lo que en la vinculación de la totalidad de las pruebas se considere.

Asimismo, no se encuentran amparadas por la validación de un fedatario público que haya corroborado la existencia de lo que en ellas se contiene ni han sido captadas por servidores públicos en ejercicio de sus facultades, por lo que su valor probatorio dependerá de todos aquellos elementos que puedan fortalecerlas o que, de manera vinculada, puedan acreditar un hecho puesto que a estas, por sí solas, no se les puede conceder valor probatorio pleno.

Las pruebas ofrecidas con esta característica consisten en fotografías obtenidas de la página de Facebook el otrora candidato, derivado de diversos eventos, las cuales no constan por tanto al quejoso, sino que advirtió el material ofrecido al acceder a la red social citada. Tales fotografías obran en el cuerpo de la queja y se ofrecieron como prueba, las cuales se admiten con el alcance probatorio que las mismas entrañan.

Asimismo, el partido político ofrece fotografías de diversa propaganda en la vía pública, cuya temporalidad pretende acreditar con presentar la fotografía de un periódico de esa fecha, lo cual se admite y se le da valor probatorio indiciario respecto de la colocación de la propaganda en la fecha respectiva.

---

<sup>1</sup> PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN. (TEPJF)

**c) Inspección Ocular**

La inspección ocular se realizó en términos de los artículos 15, párrafo 1, fracción V; 19, numerales 1 y 2; y 21, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen valor probatorio pleno respecto de lo que advirtió la autoridad y que consta en el acta respectiva, por lo que a continuación se menciona lo que fue materia de inspección.

La presente prueba fue solicitada en calidad de urgente a la Oficialía Electoral de este Instituto a fin de verificar la existencia de la propaganda colocada en la vía pública a favor del otrora candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas postulado por la coalición de “Zacatecas Primero”, misma que fue denunciada por el quejoso; la respuesta de la Oficialía Electoral de lo solicitado por esta Unidad se tuvo con fecha del 23 de junio, donde se anexan los resultados de lo detectado.

Tal probanza acredita la permanencia de diversa propaganda denunciada, ya que la solicitud hecha a la Oficialía Electoral fue planteada respecto de los domicilios que fueron proporcionados por el quejoso, lo que hace prueba plena en términos del artículo 21, numeral 2, antes referido.

**d) Vinculación de pruebas**

Dado lo antes señalado, del caudal probatorio que tuvo a la vista esta autoridad, y a fin de una adecuada valoración del mismo, se debe realizar una consideración de los hechos denunciados a la luz de las pruebas que, de manera adminiculada acreditan o desvirtúan las conductas involucradas.

En ese sentido, se debe tomar en cuenta el alcance que cada prueba tenga respecto de los hechos que la misma involucra, analizados a la luz del entorno en el cual se recabaron, los hechos que consigna, y la idoneidad para dar certeza de lo que pretende acreditar, lo anterior conforme lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 45/2002<sup>2</sup>, referente a los alcances de las pruebas documentales.

Por su parte, las pruebas técnicas harán prueba plena solo cuando, adminiculadas con otros elementos probatorios, puedan dar veracidad de los hechos a los que se refieren, es decir, la pluralidad de ellas que se pronuncien en un sentido obtenidas

---

<sup>2</sup> PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES. (TEPJF). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 59 y 60.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

por medios distintos, no deben ser vista por la autoridad de manera aislada sino que deben verificar que las circunstancias que ellas conllevan puedan acreditar la conducta sobre la cual versan.

Las pruebas documentales públicas e inspecciones oculares hacen prueba plena de lo que en ellas se contiene, y respecto de lo que se buscó acreditar con las mismas.

En razón de lo anterior, y respecto de los gastos consistentes en la **producción de spots para redes sociales** que fueron usados para promocionar al candidato al cargo de Gobernador en el estado de Zacatecas, los videos que se obtuvieron por esta autoridad de la red social denominada Facebook, en particular de la página usada por el candidato para promocionarse en el marco de la campaña electoral (<https://www.facebook.com/TelloAlejandro>), la cual cuenta con la verificación de Facebook, según se advierte de la marca colocada por la red social, de la que se advierte un texto *“Facebook confirmó que se trata de una página auténtica de este personaje público...”*, se advierte que algunos de los spots que ahí se contemplan generaron gastos de producción.

En ese sentido, cabe destacar que en el caso específico de Facebook, mediante oficios INE/UTF/DA-L/14055/16, INE/UTF/DA-L/16648/16 y UTF INE/UTF/DA-L/16959/16 del 9, 17 y 26 de junio de 2016, respectivamente, y en el marco de la revisión de los informes de campaña en la entidad en comento, la Unidad Técnica de Fiscalización realizó diversos requerimientos, entre ellos, al de la red social Facebook.

En respuesta a ellos se recibieron dos comunicados de fechas 24 de junio de 2016 y 1 de julio de 2016, en el que se informó, en un primer caso de 826 y en el segundo de 208 URL's (Localizador Uniforme de Recursos, por sus siglas en inglés) que corresponden a igual número de cuentas verificadas (“Facebook confirmó y verificó que una figura pública, una compañía de medios o la página o el perfil de una marca son auténticos”), vinculadas con las campañas de candidatos a los diferentes cargos de elección popular en el Proceso Electoral local 2015 -2016, entre los cuales se encontraba el candidato Alejandro Tello Cristerna.

En ese sentido, el proveedor **Facebook Ireland Limited**, el día 24 de junio de 2016 manifestó haber realizado transacciones en beneficio de su candidato por 154 días, por un monto de USD 77,550.23 que a un tipo de cambio promedio por el periodo de campaña de \$17.965 equivale a \$1,393,178.94, los cuales no fueron

reportados en su contabilidad, de lo que se observó que el gasto por el periodo de campaña correspondiente a 60 días, asciende a un monto de \$542,796.60, lo que fue detectado en el procedimiento de auditoría que realiza esta autoridad fiscalizadora.

Al respecto, debe decirse que el procedimiento de fiscalización que realiza esta autoridad atiende al principio de integralidad, lo que implica que todos sus componentes arrojan información relativa a los ingresos y gastos de los sujetos obligados, de modo que la autoridad electoral puede obtener una visión exhaustiva de la situación contable de los sujetos obligados mediante la concatenación de la información obtenida por todas esas vías.

En consonancia con ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, estableció que las quejas relacionadas con rebase de tope de gastos de campaña, se deben de resolver junto con el Dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Así, en un sistema integral de fiscalización, los principios rectores de certeza y objetividad se ven traducidos en el conocimiento exhaustivo de las finanzas de los 12 sujetos obligados, cuando el Dictamen de la Fiscalización se conjuga con la Resolución de las quejas, denuncias y procedimientos oficios sobre los ingresos y gastos. Se reitera: procedimiento especializado en materia de fiscalización es una vía procesal de naturaleza sancionadora, pero está incorporado a un sistema más amplio, coherente y consistente, cuyas finalidades últimas radican en conocer y verificar la totalidad de los ingresos y gastos de los sujetos obligados, preservar el orden legal electoral e imponer las sanciones que correspondan ante la comisión de irregularidades.

Por lo anterior, es procedente considerar todos aquellos elementos que puedan robustecer la presente Resolución, que hayan sido obtenidos en el procedimiento de auditoría en revisión a los informes de campaña como es el caso de la validación que de las cuentas realizó Facebook, lo que vinculado con la cuenta de la cual se obtuvo la información de la que se dio razón y constancia, robustece el hecho de que la cuenta de Facebook del candidato era auténtica y era la que se empelaba para la campaña. A mayor abundamiento, los videos que fueron señalados en el apartado correspondiente de pruebas, fueron publicados en la red social referida con la finalidad de llegar al electorado y posicionarse en las

preferencias del mismo de cara a la pasada elección, tal y como se advierte del análisis de su contenido.

En ese sentido, esta autoridad realizó una valoración en torno a cuáles pudieron haber generado un costo y cuáles no, lo cual se advierte de los elementos proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Debe decirse que esta autoridad no afirma que la publicación de dichos videos haya generado un costo como tal, es decir, no genera un costo cargar el video en la red social para su publicación, sino que, el pronunciamiento que se hace al respecto va en torno al costo que se genera para la realización de dichos spots, por lo que se identificó que todos tienen características comunes que implican uniformidad en el mensaje que presentan.

Sobre ese apartado, los videos muestran una salida institucional que se aprecia en la mayoría, donde se muestra un logo de campaña y una voz en off que dice: *“Tello Gobernador”*, así como una porra de la que se escucha la misma frase de manera repetida.

Asimismo, se pueden advertir cortinillas que presentan nombres de las personas que aparecen en los videos, los lugares en los que se llevan a cabo los eventos que se aprecian, o bien, entradas y salidas de los videos que implican edición más allá de lo que se podría grabar o realizar con medios caseros que no generarían gasto.

No escapa a esta autoridad que de la consulta que se realizó al SIF, y lo que consta en las razones y constancias que obran en el expediente, se advirtió el reporte de gastos por concepto de spots, sin embargo, al consultar las muestras que se contienen en las pólizas relativas a dichos gastos, corresponden a spots distintos de los que esta autoridad detectó, por lo que si bien se tiene certeza del registro de gastos por ese concepto, los mismos amparan videos que no corresponden a los que se han mencionado.

Ahora bien, del análisis de lo que la Dirección de Auditoría observó en el marco de la revisión del informe de campaña, se aprecia que los videos 03, 05 y 09, fueron observados al partido político, por lo que esta autoridad no se pronunciará en la presente Resolución respecto de los mismos, los cuales serán materia del Dictamen Consolidado correspondiente.

En ese sentido, debe estimarse que la prueba documental pública que esta autoridad levantó, consistente en razón y constancia de la publicación y contenido de los videos referidos, acredita fehacientemente el contenido de los mismos, quedando constancia del mismo en el CD que forma parte de la documental, por lo que hace prueba plena al no quedar desvirtuado, pues el propio partido político manifiesta que dichos spots fueron reportados, lo que no se observa de la revisión al SIF, mas no los refuta o niega.

Ahora bien, por cuanto a las fotografías que muestran **bardas, lonas, vinilonas, espectaculares**, se tuvieron diversas probanzas proporcionadas por el quejoso, otras consistentes en las razones y constancias levantadas por el Director de la Unidad de Fiscalización respecto de la información arrojada por el Sistema Integral de Fiscalización, así como con la información proporcionada por la Dirección de Auditoría en atención a los requerimientos formulados, y la que recaba en la realización de los monitoreos lo que consta en el SIMEI, todo lo cual hace llegar a esta autoridad a diversas conclusiones, conforme al cruce de información que se presenta en el Anexo 1<sup>3</sup> de la presente Resolución, lo que se presenta a continuación:

1. Propaganda que fue detectada en el SIMEI.
2. Propaganda de la que se tiene registro de gasto en el SIF.
3. Propaganda de la que dio cuenta la Oficialía Electoral.
4. Propaganda que fue confirmada por la Dirección de Auditoría como reportada.
5. Identificada por la autoridad en la revisión al informe de campaña.
6. Sólo se cuenta con pruebas técnicas.

En ese sentido, de la propaganda identificada sólo con 1 en la columna de referencia del Anexo 1, esta autoridad no se pronunciará en la presente Resolución, ya que será materia del Dictamen Consolidado respectivo.

Por cuanto a la propaganda que solo fue identificada con número 3, esta autoridad tiene certeza de la colocación de una vinilona y la pinta de 7 bardas o muros, lo que se acredita con las actas levantadas por los funcionarios del INE en ejercicio de las facultades conferidas por la Oficialía Electoral.

---

<sup>3</sup> Se presentan para mayor claridad números de identificación, y se encuentran relacionados con la columna REF del Anexo 1.

Finalmente, respecto de la propaganda identificada con 6, esta autoridad no tiene certeza de que la misma haya sido colocada, pues únicamente se presentaron pruebas técnicas, lo que no hace prueba plena, ya que la misma no fue administrada con mayores elementos probatorios, por lo que en el siguiente apartado esta autoridad se pronunciará del sentido de la queja por estos conceptos.

### **Conclusiones**

En sintonía con lo que ha sido resuelto en las secciones previas, en el presente apartado se concluye sobre los hechos que han sido denunciados, a fin de que esta autoridad se pronuncie respecto de la totalidad de ellos, conforme lo dispone el principio de exhaustividad, para lo cual sirve de sustento la Jurisprudencia número 43/2002, de rubro “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”.

Por cuestión de método se dividirán en seis apartados, primero el análisis realizado en el SIMEI y en el SIF, después lo resuelto por la Oficialía Electoral, posteriormente lo reportado por la DAPPPO para concluir con lo que fue materia de investigación por medio de medios digitales y redes sociales.

- a) Eventos
- b) Bardas, lonas, vinilonas y espectaculares.
- c) Playeras.
- d) Propaganda utilitaria.
- e) Templete y equipo de sonido.
- f) Cierre de campaña.
- g) Spots publicitarios a favor del C. Alejandro Tello Cristerna.

- a) Eventos.

En virtud de lo anterior, los hechos analizados en este apartado resultan **infundados**, lo anterior es así, ya que si bien el quejoso aporta fotografías donde muestra que los eventos se llevaron a cabo no nos da los elementos necesarios para ser materia de investigación, por lo cual estas se consideran pruebas técnicas que solo generan indicios.

**b) Bardas, lonas, vinilonas y espectaculares.**

Como ha sido narrado en apartados anteriores, esta autoridad se allegó de documentación que acreditara la existencia de la propaganda colocada en la vía pública denunciada por el quejoso, en virtud de lo anterior, tal como se ha expuesto; la línea de investigación que se siguió fue tendiente a comprobar específicamente si la propaganda denunciada fue reportada en el Sistema Integral de Fiscalización, o si bien, fue reportada en el monitoreo de este Instituto en el marco de campaña del Proceso Electoral 2015 – 2016 en el estado de Zacatecas; para en consecuencia determinar si se configuró o no el rebase de tope de gastos de campaña.

Dado a esto se identificaron en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares los reportes de 14 muestras de propaganda a favor del entonces candidato a la gubernatura Alejandro Tello Cristerna, postulado por la coalición “Zacatecas Primero”, colocada en la vía pública, que existen dentro del universo de lo denunciado, mismas que hacen referencia en el anexo 1 (Referencia 1).

Del mismo modo, el veintidós de junio se hace constar que del día dieciséis al día veinte de junio del presente año, se realizó un cruce de información entre lo denunciado y lo que se encuentra registrado dentro del Sistema Integral de Fiscalización, en donde se identificaron 6 muestras fotográficas dentro de las pólizas registradas que corresponden a lo denunciado por el quejoso, información que se detalla en el anexo 1 (Referencia 2).

De igual forma, la Oficialía Electoral dio respuesta a nuestra solicitud el día veintitrés de junio del presente año, anexando la información necesaria que nos ayudó a acreditar la existencia de 15 bardas y vinilonas de las denunciadas, detectadas por la autoridad en comento mediante la inspección ocular realizada en el estado de Zacatecas, dicha información se relaciona en el anexo 1 (Referencia 3).

En esa tesitura, de la contestación que brindó la Dirección de Auditoría, se advirtió que la propaganda colocada en la vía pública, la coalición “Zacatecas Primero” registró mediante SIF, 6 pólizas con documentación soporte consistente en facturas, muestras, transferencias bancarias y contratos de prestación de servicios, de su verificación se determinó que lo solicitado corresponde a los gastos reportados por la coalición en comento (Referencias 4 y 5).

Finalmente, hubo propaganda de la que no se tuvo más que el indicio generado por las pruebas técnicas aportadas por el quejoso en su escrito inicial, la que fue identificada en el Anexo 1 con Referencia 6.

Derivado de lo anterior, esta autoridad concluye lo siguiente:

**Referencia 1.** Respecto de la propaganda que solo se identifica con 1, esta autoridad no se pronunciará al ser materia de la revisión del informe, por lo que se ordena el seguimiento para que en el momento de la aprobación del Dictamen Consolidado se apruebe lo que en derecho corresponda.

**Referencias 2, 4 y 5.** Respecto de esta propaganda, las fotografías de la obtenidas de bardas, lonas, vinilonas y espectaculares que fueron aportadas por el quejoso constituyen pruebas técnicas, que en relación a las diligencias que se realizaron en el margen de la investigación se llegó a la conclusión que las mismas fueron registradas por los denunciados en el marco del Proceso Electoral 2015 – 2016, por lo que no pueden ser objeto de sanción, dicho lo anterior, se declara **infundado** el procedimiento respecto a dicha propaganda en la vía pública, ya que como se ha señalado, se contaron con los elementos suficientes para acreditar fehacientemente el reporte de dicha propaganda.

Esto es así ya que se tiene certeza de que los gastos por conceptos de la misma fueron registrados en el Sistema Integral de Fiscalización, o bien, fueron detectados por la Dirección de Auditoría en el marco de la revisión del informe de campaña, por lo que de igual forma se ordena el seguimiento para que sea en dicha revisión donde la autoridad se pronuncie sobre la debida valoración de la documentación correspondiente.

**Referencia 6.** Respecto de esta propaganda, no se tuvieron más elementos que las pruebas técnicas aportadas por el quejoso en su escrito inicial de queja, por lo que esta autoridad no tiene certeza de su existencia o de que en su momento hayan sido parte de la propaganda de campaña empleada por los denunciados, por lo que al no hacer por sí solas prueba plena las fotografías aportadas, se declara **infundado** el procedimiento respecto de los gastos correspondientes.

**Referencia 3.** Finalmente, en lo tocante a la propaganda que fue detectada por la Oficialía Electoral que no se identificó con otros números de referencia, esto es, que no fue detectada en el SIF, en el SIMEI, o que la Dirección de Auditoría haya referido como reportada, se debe declarar **fundado** el presente procedimiento, en virtud de que no se acreditó el reporte de los gastos ante esta autoridad, no

obstante que se acreditó fehacientemente la colocación de 1 vinilona y 7 bardas, lo que se analizará en conjunto con el resto de los gastos cuyo no reporte se acredita para la determinación de costos e individualización respectiva.

**c) Playeras.**

Se realizó una razón y constancia a fin de hacer constar la procedencia de cuatro diseños de playeras y camisas que se encontraban evidenciadas en fotografías de la página oficial de Facebook del entonces candidato a la gubernatura del Estado de Zacatecas por la coalición de “Zacatecas Primero”, detectadas a raíz de la investigación realizada en la red social del denunciado.

No obstante, esta autoridad no tuvo mayores elementos para acreditar la veracidad de lo reportado, por lo que se declara **infundado** el procedimiento respecto de este concepto.

**d) Propaganda utilitaria.**

Si bien, los eventos denunciados por el quejoso fueron improcedentes, se realizó una razón y constancia de la verificación realizada en el Sistema Integral de Fiscalización para conocer si, a efecto de hacer constatar la existencia de las pólizas registradas en el Sistema de la propaganda utilitaria que fue repartida durante los eventos a favor del otrora candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas postulado por la coalición “Zacatecas Primero”, mismos gastos que fueron encontrados registrados en las pólizas verificadas.

Por consiguiente, esta autoridad guiado por la documental pública en comento, que hace plena prueba, llegó a la conclusión que dicha propaganda utilitaria reportada por el denunciado en el marco del Proceso Electoral 2015 – 2016, por lo que no pueden ser objeto de sanción, dicho lo anterior, se declara **infundado** el procedimiento respecto a dicha propaganda utilitaria.

**e) Template y equipo de sonido.**

Ahora bien, por lo que hace a la denuncia genérica de eventos referidos por el quejoso, es menester señalar que la Unidad Técnica de Fiscalización realizó una investigación referente a la contratación de template y sonidos que se señalaban en la queja en comento, al revisar las pólizas en el Sistema Integral de Fiscalización se encontró un único contrato por este concepto. Por lo que esta unidad, en virtud de recabar mayor información se solicitó apoyo a la Dirección de

Auditoria toda vez que nos pudiera constatar que lo denunciado estuviera reportado en el SIF, si bien, mediante oficio de respuesta de la DAPPPO, se localizó el registro de la Póliza PE-31/16 del segundo periodo por \$522,116.00, con documentación soporte consistente en contrato de prestación de servicios del C. Héctor Gustavo Pablo García Rosales, factura con folio 372 por \$522,116.00 que ampara la contratación de templete y equipo de sonido utilizados en eventos de campaña, por lo que dicha información se constituye en una documental pública y hace prueba plena respecto de su contenido y no puede ser objeto de sanción, se declara **infundado** el procedimiento respecto a la denuncia de templete y equipo de sonido.

**f) Cierre de campaña.**

Derivado de la razón y constancia se procedió a realizar una consulta en la página oficial de Facebook del otrora candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna postulado por la coalición “Zacatecas Primero” así como en portales informativos, correspondientes al cierre de campaña del candidato en comentario, arrojando la evidencia del evento realizado que detallo a continuación:

En la página oficial de la red social Facebook del otrora candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas, el C. Alejandro Tello Cristerna, con fecha de primero de junio se advierte la toma de fotografías del evento de cierre de campaña en el Multiforo Zacatecas, con alrededor de 3500 personas aproximadamente, 15 banderines aproximadamente, 18 pendones y aproximadamente 5 vinilonas, así como la invitación a dicho evento.

De igual forma se realizó una investigación en los portales informativos de: “NTR Periodismo Público”, “Zacatecas Online”, “El Sol de Zacatecas”, “Zacatecas en Imagen”, donde se encuentran notas periodísticas en relación al evento y las características del mismo.

Dicha información se encuentra como materia de análisis en el Dictamen de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros; por lo cual se constituye documental pública y hace prueba plena respecto de su contenido y no puede ser objeto de sanción, se declara **infundado** el procedimiento respecto a la observación del evento realizado por motivo de cierre de campaña.

**g) Spots publicitarios a favor del C. Alejandro Tello Cristerna y propaganda en vía pública.**

En ese tenor, se siguió la línea de investigación en la página oficial de Facebook del entonces candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas el C. Alejandro Tello Cristerna, en la cual se hace constar la existencia de spots y videos alusivos a eventos de campaña y propaganda del candidato en comento, se encontraron un total de 12 spots, los cuales del análisis del video se desprenden gastos de producción profesional.

Se procedió a verificar la información en las pólizas que hacían referencia a los gastos por este concepto sin encontrar evidencias que nos ayudaran a corroborar el gasto que genera la producción de los mismos, ya que ninguna muestra concuerda con la reproducción de los spots que hacen referencia en el disco compacto que se anexa.

Del mismo modo, tres de los spots observados en este expediente fueron materia de observación por la Dirección de Auditoría, por lo que será materia de pronunciamiento en la revisión del informe de campaña, lo cual obrará en el Dictamen Consolidado respectivo, por lo que se declaran **infundados** del procedimiento tres spots de los doce observados.

Por lo cual, respecto del resto de los spots, que han sido señalados en el apartado correspondiente, el procedimiento se declara **fundado** al haberse acreditado el uso de los mismos en redes sociales, y que, según lo confirmado por la DEPPP, dichos spots cuentan con las características de producción y edición profesional, esto aunado a que no se reportó el gasto respectivo en el marco de la presentación del informe de campaña ni en los gastos que debían registrarse en el SIF durante la campaña por cuenta del partido político.

**Determinación de Costos de los gastos no reportados**

Ahora bien el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

- 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.

En una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que de optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto, con esto no se lograría un

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

efecto disuasivo, porque esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

Para efectos de cuantificar el costo de los ingresos y gastos que no reporten los partidos políticos en beneficio de sus actos de campaña, se utiliza la metodología en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, como se describe a continuación:

Se identifica el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, la información recabada de las cámaras o asociaciones del ramo y el Registro Nacional de Proveedores para elaborar una matriz de precios.

Una vez identificados los gastos no reportados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios para aplicarlo a los ingresos y gastos que no reporten.

Matriz de precios				
Concepto	Sujeto Obligado	Proveedor	RFC	Costo Unitario
Spot redes	Movimiento Ciudadano	LA COVACHA	MCI990630JR7	\$30.000.00

Matriz de precios			
Concepto	Proveedor	RFC	Costo por metro cuadrado
Lona	Flavio Eduardo Mayorga Hernandez		\$232.00
Muros	Tusker SA DE CV	TUS1411283I4	\$34.80

Una vez determinada la cotización correspondiente se procede a la cuantificación del gasto no reportado y a la acumulación a tope de gastos de campaña del candidato que a continuación se detalla:

Candidato	Entidad	Concepto	Unidades	Costo Unitario	Importe que debe ser contabilizado
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)
Alejandro Tello Cristerna	Zacatecas	Spot	9	\$30,000.00	\$270,000.00
<b>Total del gasto no reportado</b>					\$270,000.00

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

Concepto	Medidas	M2	Costo por metro cuadrado	Costo por propaganda
Lona	Fotografía de Vinilona de 1.5 x 1 m	1.5	\$232.00	\$348.00
Muros	Fotografía de Barda de 14 x 2 m	28	\$34.80	\$974.40
Muros	Fotografía de Barda de 8 x 2 m	16		\$556.80
Muros	Fotografía de Barda de 14 x 2 m	28		\$974.40
Muros	Fotografía de Barda de 14 x 2 m	28		\$974.40
Muros	Barda de 5 x 2.5	12.5		\$435.00
Muros	Fotografía de Barda 3 x 6 m	18		\$626.40
Muros	Fotografía de Barda 2 x 6 m	12		\$417.60
				<b>TOTAL</b>

En esa tesitura, al no reportar los gastos por concepto de spots publicitarios encontrados en la página oficial de Facebook del otrora candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas por la coalición de “Zacatecas Primero” por un monto de **\$270,000.00 (Doscientos setenta mil 00/100 M.N.)**; así como los gastos involucrados por la contratación de bardas y 1 vinilona por **\$5,307.00 (Cinco mil trescientos siete pesos 00/100 m.n.)** se concluye que el partido denunciado incumplió con lo dispuesto en los artículos, 79, numeral 1, inciso b), numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

Visto lo anterior es importante, previo a la individualización de las sanciones correspondientes, determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en las consecuciones de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a “las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III “DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria -Trimestrales, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “El candidato es responsables solidarios del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.”

De lo anterior se desprende que no obstante que la coalición haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en

condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas*

*eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

Al respecto, *mutatis mutandi*, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el

*hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.*

***Tercera Época:***

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir a la coalición de su responsabilidad ante las conductas observadas, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, a la coalición deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado las diversas conductas que violentan los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, y atentan contra los mismos bienes jurídicos tutelados; por cuestión de método, para facilitar el análisis y sanción de las mismas, en obvio de repeticiones se procede a hacer un análisis conjunto de las conductas infractoras, para posteriormente proceder a la individualización de la sanción que en cada caso corresponda, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria se presenten.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (inciso A) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (inciso B).

#### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

##### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con las irregularidades identificadas en la conclusión e) de la resolución, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas.

En el caso a estudio, las faltas corresponden a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar gastos realizados por concepto equipo de fotografía, camiones de transporte, espectacular, evento de lucha, gastos por concepto propaganda, gastos por concepto de spots de radio, de tv, gastos por concepto propaganda colocada en la vía pública y gasto por concepto de propaganda en internet, durante la campaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

##### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

**Modo:** La coalición omitió reportar en el Informe de campaña el egreso relativo a 9 spots 7 bardas y 1 vinilona por un monto total de: **\$275,307.00 (Doscientos setenta y cinco mil trescientos siete pesos 00/100 M.N.)**

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado, se realizaron dentro del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas.

**Lugar:** Las irregularidades se actualizaron en el estado de Zacatecas.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Si se deriva de monitoreo incorporar estos párrafos.

Previo al análisis de la norma transgredida es relevante señalar que el monitoreo de medios constituye un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos y coaliciones en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y

apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos”.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. De esta forma, si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 462, numeral 2 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga costar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el SUP-RAP 133/2012 en donde se asigna pleno valor probatorio a los Monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a la presente falta, deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de campaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-117/2010.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en el campo de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, los bienes jurídicos que se tutelan no sólo son la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, sino que también tiene como objetivo garantizar el cumplimiento cabal de normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de campaña, etcétera. Por ello, la verificación de la norma adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

En este orden de ideas en la conclusión e) el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, incisos b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan:

### **Ley General de Partidos Políticos**

*“Artículo 79*

*1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*

*b) Informes de Campaña:*

*I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada uno de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos*

*que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;*

*(...)*”

### **Reglamento de Fiscalización**

*“Artículo 127*

*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.”*

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de

su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que la Coalición “Zacatecas Primero” se ubica dentro de las hipótesis normativa prevista en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de:

- a) resultado;
- b) peligro abstracto y

c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la

que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por las normas infringidas por las conductas señaladas en la conclusión e) es garantizar certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En el presente caso las irregularidades imputables al sujeto obligado infractor se traducen en unas infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistente en cumplir con la obligación de reportar el gasto de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus fines.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las irregularidades acreditadas se traducen en faltas de fondo, cuyo objeto infractor concurre directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por la coalición infractora.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues la Coalición “Zacatecas Primero” cometió irregularidades que se traduce en faltas de carácter SUSTANTIVO o de FONDO, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.

- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como GRAVES ORDINARIAS.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### 1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de fondo cometidas por la coalición infractora se califican como GRAVES ORDINARIAS.

Lo anterior es así, en razón de que se trata una falta de fondo o sustantivas en las que se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que la Coalición “Zacatecas Primero” omitió registrar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida se vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese contexto, el sujeto obligado debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

### 2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el sujeto obligado y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que sujeto obligado no cumplió con su obligación de reportar la totalidad de los gastos que realizó durante el periodo establecido; por lo tanto, la irregularidad se tradujo en faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que la coalición utilizó diversos recursos.

Por lo tanto, no debe perderse de vista que las conductas descritas, vulneran directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En ese tenor, la falta cometidas por la coalición son sustantivas y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió reportar la totalidad de los gastos realizados en el informe de campaña respectivo situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido en reiteración y sistematicidad.

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecue a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que en cada supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a cada una de las faltas cometidas.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que los partidos que integran la coalición de "Zacatecas Primero", cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le imponga; lo anterior se dice así, ya que mediante el ACG-IEEZ-002/VI/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con fecha trece de enero de dos mil dieciséis, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2016 un total de \$15,856,050.53 (Quince millones ochocientos cincuenta y seis mil cincuenta pesos 53/100 M.N.) al Partido Revolucionario Institucional, \$5,416,792.06 (Cinco millones cuatrocientos

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

dieciséis mil setecientos noventa y dos pesos 06/100 M.N) al Partido Verde Ecologista de México y \$3,418,512.53 (Tres millones cuatrocientos dieciocho mil quinientos doce pesos 53/100 M.N) a Nueva Alianza.

Así, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, debe valorarse la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad de la coalición de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando segundo de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Es el caso, que para fijar la sanción en virtud que estamos en presencia de una infracción en el que se impondrán la sanción a diversos partidos que integran la Coalición “Zacatecas Primero”, se tendrá en cuenta el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos coaligados.

En el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Zacatecas se registraron ante el Organismo Público Local las siguientes coaliciones para contender a los diversos cargos de elección, para tal efecto, en el convenio de coalición correspondiente se estableció el monto de recursos que cada uno aportaría.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas mediante Resolución EEZ-SRC-01/2016 aprobada el 11 de enero de 2016, determinó la procedencia del convenio de la coalición total denominada “Coalición Zacatecas Primero” integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, consecuentemente en dicho convenio se determinó en la cláusula Decimo Primera el porcentaje de participación de los partidos integrantes, quedando de la siguiente manera:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

Partido Político	Financiamiento público para gastos de campaña	Porcentaje de Aportación	Aportación	Total	Porcentaje de la coalición
PRI	\$7,928,025.27	5%	\$396,401.26	\$ 718,518.55	55.16%
PVEM	\$2,708,396.03	10%	\$270,839.60		37.69%
NUAL	\$1,709,256.27	3%	\$51,277.69		7.13%

Cabe señalar que la imposición de sanciones deberá ser dividida entre los partidos coaligados, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal como lo ha sustentado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XXV/2002, **‘COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE’<sup>4</sup>**.

En consecuencia, para fijar el monto de la sanción que en su caso corresponda, se estará a lo dispuesto en el porcentaje de aportación de cada uno de los partidos coaligados, en términos de lo dispuesto en el artículo 340, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*“I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un*

<sup>4</sup>Sala Superior. Tercera Época. Apéndice (actualización 2002). Tomo VIII, P.R. Electoral, Pág. 128.

*tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y*

*V En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de cada falta analizada.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta 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 el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Zacatecas, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$275,307.00 (Doscientos setenta y cinco mil trescientos siete 00/100 M.N).**
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de la coalición infractora, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida de Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir reportar gastos y las normas infringidas [artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización], la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$412,960.50 (Cuatrocientos doce mil novecientos sesenta 50/100 M.N.)**

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional en lo individual lo correspondiente al 55.16% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a **3118 (Tres mil ciento dieciocho ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$227,738.72 (Doscientos veinte siete mil setecientos treinta y ocho 72/100 M.N.)**

Asimismo, al Partido Verde Ecologista de México en lo individual lo correspondiente al 37.69% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a **2130 (Dos mil ciento treinta)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$155,575.20 (Ciento cincuenta y cinco mil quinientos setenta y cinco pesos 20/100 M.N.)**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

Asimismo, a Nueva Alianza en lo individual lo correspondiente al 7.13% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es una multa equivalente a **403 (Cuatrocientos tres)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$29,435.12 (Veintinueve mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 12/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**4. Seguimiento.** En consecuencia, al haberse acreditado gastos de campaña que deben cuantificarse al tope correspondiente, y derivado de que en múltiples apartados se determinó que existen observaciones planteadas en el marco de la revisión de informes de campaña, se ordena dar **seguimiento** a efecto de que la Unidad Técnica Fiscalización en el marco de la revisión de los informes de campaña relativos al candidato mencionado, realice la revisión a los gastos materia del presente procedimiento y determine, en su caso, las observaciones que procedan respecto a la documentación presentada por los denunciados en el Sistema Integral de Fiscalización, así como que cuantifique los gastos determinados en el presente procedimiento.

**5.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en contra de la presente determinación es procedente el “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, debe interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

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

**PRIMERO.** Se declara **infundado** procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del candidato a cargo de

Gobernador del estado de Zacatecas, Alejandro Tello Cristerna en términos del considerando 2.2.

**SEGUNDO.** Se declara **infundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización, de conformidad con lo expuesto en el considerando **2** de la presente Resolución.

**TERCERO.** Se declara **parcialmente fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización de conformidad con lo expuesto en el **considerando 2** de la presente Resolución, por lo que se imponen las siguientes sanciones:

Se impone una multa al **Partido Revolucionario Institucional** con una reducción de ministraciones equivalente a **3118 (Tres mil ciento dieciocho ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$227,738.72 (Doscientos veinte siete mil setecientos treinta y ocho 72/100 M.N.)**

Se impone una multa al **Partido Verde Ecologista de México** con una multa equivalente a **2130 (Dos mil ciento treinta)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$155,575.20 (Ciento cincuenta y cinco mil quinientos setenta y cinco pesos 20/100 M.N.)**

Se impone una multa a **Nueva Alianza** con una multa equivalente a **403 (Cuatrocientos tres)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$29,435.12 (Veintinueve mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 12/100 M.N.)**

**CUARTO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que durante la revisión al informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos al cargo de Gobernador, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2015 -2016 en el estado de Zacatecas, se considere el monto de \$275,307.07 (Doscientos setenta y cinco mil trescientos siete pesos 07/100 MN), para efectos del tope de gastos de campaña, así como el seguimiento a los gastos registrados en el Sistema Integral

de Fiscalización de conformidad con lo expuesto en el considerando 2 de la presente Resolución.

**QUINTO.** Hágase del conocimiento del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a través de la Unidad Técnica de Vinculación, a efecto de que las sanciones determinadas en el resolutivo Quinto, sea pagadas en dicho Organismo Público Local Electoral, en términos del artículo 458, numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

**SEXTO.** Se ordena a la Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que, por su conducto, remita la presente Resolución a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a efecto que sea notificada al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y dicho organismo, a su vez, este en posibilidad de notificar a los sujetos interesados a la brevedad posible, notificando personalmente al quejoso en el procedimiento de mérito; que se solicita al Organismo Público Local remita a este Instituto, las constancias de notificación correspondientes en un plazo no mayor a 24 horas siguientes después de haberlas practicado.

**SÉPTIMO.** Se vincula a los partidos políticos, a través del representante acreditado ante ese organismo público local, para que una vez que hayan sido notificados del contenido de esta Resolución, de manera inmediata notifiquen la misma a sus candidatos; hecho que sea, esos institutos políticos deberá remitir de forma expedita a la Unidad Técnica de Vinculación de este organismo nacional las constancias atinentes.

**OCTAVO.** Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Zacatecas, a efecto de que la multa determinada en el resolutivo **SEGUNDO** sea pagada en dicho Organismo Público Local, la cual se hará efectiva a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado. En términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de la sanción económica impuesta en esta Resolución, será destinada al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC**

**NOVENO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

**DÉCIMO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de dos mil dieciséis, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**