



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

INE/CG655/2018

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA REGIONAL GUADALAJARA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SG-RAP-227/2017, INTERPUESTO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL DICTAMEN CONSOLIDADO Y DE LA RESOLUCIÓN IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS INE/CG515/2017 E INE/CG516/2017 RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE SU PARTIDO, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL DIECISÉIS, APROBADA EN SESIÓN ORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL CELEBRADA EL VEINTIDOS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE

ANTECEDENTES

I. Aprobación del Dictamen Consolidado y Resolución. El veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó en sesión ordinaria el Dictamen Consolidado y la Resolución, identificados con los números **INE/CG515/2017 e INE/CG516/2017**, respectivamente, que presentó la Comisión de Fiscalización del propio Instituto, sobre la revisión respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Acción Nacional, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis.

II. Recurso de apelación. Inconforme con la resolución mencionada, el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, la representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral del Partido Acción Nacional presentó recurso de apelación para controvertir la parte conducente de el Dictamen Consolidado **INE/CG515/2017** y la Resolución **INE/CG516/2017**, radicado en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal con sede en la Ciudad de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Guadalajara, Jalisco (en adelante Sala Regional Guadalajara), en el expediente identificado con la clave alfanumérica **SG-RAP-227/2017**.

III. Sentencia Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Regional Guadalajara resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el cuatro de enero del dos mil dieciocho, determinando en el Punto Resolutivo **PRIMERO**, lo que a continuación se transcribe:

*“Se **revoca** la resolución INE/CG516/2017, así como el Dictamen Consolidado INE/CG515/2017, según lo razonado en las consideraciones jurídicas de esta sentencia.”*

IV. Derivado de lo anterior, si bien es cierto el recurso de apelación **SG-RAP-227/2017** tuvo por efectos únicamente revocar la conclusión 27, considerando 18.2.2 en la parte conducente al Dictamen INE/CG515/2017/**según lo razonado en las consideraciones jurídicas de esta sentencia**, también lo es que el mismo forma parte de la motivación de la Resolución identificada con la clave INE/CG516/2017 que se acata e interviene para los efectos ordenados por la Sala Regional Guadalajara, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 199, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables; por lo que, la Unidad Técnica de Fiscalización presenta el Proyecto de mérito.

CONSIDERANDO

1. Competencia. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, inciso a), n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44, numeral 1, incisos j); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

derivadas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos.

2. Determinación del órgano jurisdiccional. Que el cuatro de enero de dos mil dieciocho, la Sala Regional Guadalajara resolvió revocar la Resolución **INE/CG516/2017**, exclusivamente la conclusión 27 del considerando 18.2.2., así como el Dictamen Consolidado **INE/CG515/2017**, ambos dictados por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de su partido, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis, por lo que se procede a la modificación del documento, para los efectos precisados en el presente Acuerdo.

A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar el Dictamen Consolidado y la Resolución de mérito, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

3. Alcances del cumplimiento. Que por lo anterior y en razón del Considerando QUINTO de la Sentencia recaída al Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SG-RAP-227/2017, relativo al estudio de fondo y efectos, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se transcribe

“(…)

QUINTO. Estudio de fondo. (...)

BAJA CALIFORNIA

a) Síntesis de agravios conclusión 27.

Refiere el recurrente que existió una incorrecta interpretación de la responsable al considerar que el gasto realizado no puede ser considerado gasto ordinario, pues según ella los representantes de casilla no promueven el voto sino cuidan el desarrollo de la Jornada Electoral, por lo que atendiendo al precedente del más Alto Tribunal debieron reportarse como gastos de campaña.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Sin embargo, como actividades del comité directivo estatal se encuentran los programas de capacitación constantes a los militantes y simpatizantes quienes posteriormente pudieran formar parte como representantes, de ahí que se haya reportado como suministros, conforme al artículo 127, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización, pues se emplea como capacitación ordinaria y no tiene como propósito la obtención del voto, según se describe en la tesis LXIII/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No es óbice la declaración de invalidez del artículo 76, párrafo 3, de la Ley General de Partidos Políticos, pues el gasto se empleó en capacitación.

Cabe señalar que en el informe de dos mil quince, dicha observación quedó atendida respecto a la impresión de manuales de representantes de casilla.

También refiere la vulneración al principio de legalidad, pues no se realizó pronunciamiento alguno respecto de la respuesta a la observación objeto de impugnación, por lo que impone una sanción sin expresar la norma jurídica aplicable, ni señalar los motivos para ello, dejando de observar la garantía de audiencia ante la ausencia de desahogar una segunda observación.

b) Dictamen consolidado.

En dicho acto, se desprende que solamente le fue notificado una vez mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA-L/11124/2017, de cuatro de julio de dos mil diecisiete, sin que se advierta un segundo oficio.

c) Solución jurídica.

Es fundado el agravio relativo a que se vulneró la garantía de audiencia del recurrente, pues efectivamente ante las manifestaciones del partido al oficio antes mencionado, no se le otorgó una segunda vuelta, para que manifestara lo que a su derecho conviniera (como ahora lo señala ante esta Sala) para así estar en aptitud de defender su postura.

*Según se ha sostenido por este Tribunal en los expedientes **SUP-RAP-518/2016** y **SG-RAP-179/2017**, el oficio de errores y omisiones que emite la autoridad electoral es la forma en que se da cumplimiento al derecho de*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

audiencia de los sujetos obligados, porque es a través de éste que se hace de su conocimiento el acto de posible afectación y a partir de ahí, se encuentra en aptitud jurídica y material de oponer argumentos y pruebas en defensa de sus intereses.

En efecto, el oficio de errores y omisiones, hace posible que, ante las inconsistencias que pudieran ser advertidas por la unidad fiscalizadora, éstas sean dadas a conocer al sujeto obligado a fin de que esté en posibilidad de refutar lo detectado por dicha unidad, mediante la formulación de las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes e incluso con la aportación de las pruebas respectivas.

Atento al artículo 294, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, la unidad técnica en el proceso de revisión de los informes anuales notificará a los partidos si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éstos subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándoles, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane.

En el caso, dicha situación no ocurrió, por lo que no se constituyó la relación probatoria necesaria para acreditar o no la obligación a la cual estaba sujeto.

De ahí que al vulnerarse la garantía de audiencia y defensa que le imposibilitó anexar la documentación o alegar circunstancias como las que refiere en su escrito recursal, para estar en posibilidad de ser valorada por la responsable, deba revocarse la resolución impugnada en la parte aquí analizada para los efectos que serán precisados en el apartado respectivo.

Derivado de lo anterior, resulta innecesario proceder al estudio de los diversos motivos de disenso sintetizados, pues precisamente se alegan situaciones que pudieron invocarse ante la responsable con motivo de la falta del segundo oficio de errores y omisiones.

Son orientadores los criterios VI.2o.A. J/9 y XVII.1o.8 A, que a continuación se transcribe, respectivamente¹:

¹ De igual manera los criterios I.7o.A. J/47, "AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, agosto de 2009, página 1244, y número



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.”²

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI EL EXAMEN DE UNO DE ELLOS TRAE COMO CONSECUENCIA DEJAR SIN EFECTOS LA RESOLUCIÓN COMBATIDA, ES INNECESARIO HACER EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Si el tribunal de amparo llega a la conclusión de que la Sala responsable omitió el estudio de una causal de improcedencia que hizo valer la autoridad administrativa al contestar la demanda de nulidad promovida en su contra, infringiendo lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, lo que trae como consecuencia que quede sin efecto la resolución controvertida, es innecesario hacer el estudio de los demás agravios expresados por la autoridad recurrente que tienden al fondo de la cuestión propuesta, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable, una vez que se haya pronunciado respecto a la cuestión omitida, al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria, ya que de hacerlo, la potestad federal se sustituiría a la responsable, siendo que dicho análisis corresponde a la misma al haber reasumido jurisdicción.

(...).”³

4. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso del recurso de apelación identificado en el antecedente II del presente Acuerdo.

de registro digital en el sistema de compilación 166750; y, VI.1o. J/6, “AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO,” *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo III, mayo de 1996, página 470, y número de registro digital en el sistema de compilación 202541.

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIII, enero de 2006, página 2147, y número de registro digital en el sistema de compilación 176398.

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XV, marzo de 2002, página 1285, y número de registro digital en el sistema de compilación 187634.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

5. Alcances de la revocación. Que de la lectura del SG-RAP-227/2018, se desprende que la Sala Regional ordenó revocar la Resolución **INE/CG516/2017, exclusivamente la conclusión 27 del considerando 18.2.2., así como el Dictamen Consolidado INE/CG515/2017**, para otorgar la debida garantía de audiencia, por lo que se ordenó llevar a cabo el procedimiento previsto en el artículo artículo 294, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, en donde la unidad técnica, en el proceso de revisión de los informes anuales, notificará a los partidos si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éstos subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándoles, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane.

6. Determinación derivada del cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional, por lo que hace a la conclusión 27 del Dictamen Consolidado correspondiente al Partido Acción Nacional, esta autoridad electoral emite una nueva determinación a efecto de valorar toda la información y documentación presentada por el partido político.

En consecuencia, esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida, para lo cual se realizaron las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la sentencia:

Sentencia	Efectos	Acatamiento	Modificación
Revoca el Dictamen y la Resolución impugnados, para los efectos precisados en la sentencia, siendo estos, dar la debida garantía de audiencia al recurrente. Toda vez que, si bien la autoridad fiscalizadora realizo la	Revocar el Dictamen y la Resolución reclamados únicamente respecto a la conclusión 27. (Para que se le otorgue de nueva cuenta el derecho de audiencia y defensa con un segundo oficio de errores y	En acatamiento a lo mandado por la Sala Guadalajara, mediante recurso de apelación SG-RAP-227/2017, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a notificar mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/30150/2018, de fecha 23 de mayo de	Se modifica el Dictamen Consolidado INE/CG515/2017, con la finalidad se salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, por lo que mediante oficio INE/UTF/DA/30150/2018 de fecha 23 de mayo del 2018 se le notifico al sujeto obligado la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Sentencia	Efectos	Acatamiento	Modificación
<p>notificación correspondiente en dicho acto, también lo es que, se desprende que solamente le fue notificado una vez mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA- /11124/20 17, de cuatro de julio de dos mil diecisiete, sin que se advierta un segundo oficio. Por lo que no se le otorgó una segunda vuelta, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.</p>	<p>omisiones al recurrente).</p>	<p>2018, la observación materia del presente acatamiento.</p> <p>Dando como resultado, que el recurrente no diera respuesta al oficio notificado.</p>	<p>observación correspondiente a la conclusion 27, en consecuencia el Sistema Integral de Fiscalización le fue abierto por la temporalidad de cinco días hábiles, que comprendió el periodo del 24 al 30 de mayo del año 2018, para que el partido emitiera las manifestaciones que a su derecho le convinieran y para que presentara la información y/o documentación relacionada con la observación notificada. Sin embargo, el partido omitió dar respuesta al requerimiento realizado a través de SIF.</p>

Derivado de la valoración realizada en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General modifica el Dictamen Consolidado número INE/CG515/2017, relativo a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de su partido, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis, en los términos siguientes:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

A. Modificación al Dictamen Consolidado.

PAN/Baja California

Materiales y Suministros

1. De la revisión a la cuenta "Materiales y Suministros", subcuenta "Impresos" en el SIF, se localizaron facturas que por su concepto corresponden a gastos de campaña, por lo que debieron reportarse en los Informes de Campaña respectivos. A continuación, se indican los casos en comento:

Periodo de la operación	Póliza		Fecha de operación	Descripción de la póliza	Monto
	Subtipo	No.			
Mayo	EG	16	18/05/2016	Finiquito 10,000 manuales representante de casilla, se anexa transferencia, factura, contrato, xml, foto	\$127,600.00
Total:					\$ 127,600.00

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA-L/11124/2017, de fecha 04 de julio de 2017, notificado el mismo día.

Con escrito de respuesta de nomenclatura BC/TESOEST/0022/2017, de fecha 18 de julio de 2017, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) MANUALES DE REPRESENTANTES DE CASILLAS, SOBRES, LAPICES, GOMAS Y CUALQUIER MATERIAL PARA LOS REPRESENTANTES DE CASILLAS:

En la presente observación, la Unidad Técnica de Fiscalización observa, lo que a su juicio identifica como la localización de facturas que, por su concepto, corresponde a gastos de campaña.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Específicamente, esta afirmación se realiza por la autoridad producto de la revisión de la cuenta "Materiales y Suministros", subcuentas "Impresos" "Papelería y Útiles" en el SIF, de cuya descripción de la póliza se identifica como "Finiquito 10,000 manuales de representante de casilla, sobres, lápices, gomas y cualquier material para los representantes de casillas", "Anticipo para la elaboración de 10,000 sobres para los representantes de casilla", "Anticipo para la elaboración del manual del representante de casilla" y "Pago de 10,000 sobres para representantes de casilla", etc.

Sin embargo, se rechaza la observación realizada por esa autoridad electoral, toda vez que parte de la errónea premisa de que los manuales de representantes de casilla, lápices, gomas y cualquier material para los representantes de casillas constituyen un gasto de campaña.

Contrariamente a esta afirmación, la autoridad fiscalizadora debió fundar su razonamiento en el hecho de que los manuales de casilla son para la capacitación de los representantes de casilla, quienes por definición cuidan el voto y no influyen en la votación, esto es, no presentan, ni promueven la obtención del voto favor de una candidatura, por lo que no pueden ser considerados como un gasto de campaña.

Así, en refuerzo de la afirmación de que los materiales no constituyen un gasto de campaña, la autoridad debe contextualizar y determinar su finalidad, misma que se enmarca en un proceso de capacitación, en donde este instituto político se ve obligado a proporcionar los materiales en cuestión, los cuales son necesarios para su formación y sirven para que, de forma previa a la Jornada Electoral, se familiaricen con la actividad del día de la Jornada Electoral y, del mismo modo, sirvan como apoyo o guía en caso de los posibles acontecimientos que se pudieran presentar a lo largo de dicha Jornada Electoral.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

*De tal suerte, la actividad desplegada por los representantes de casilla y generales tienen como **propósito directo** la de cuidar el voto y constatar que la votación en las casillas se lleve correctamente, por lo que los manuales para representantes de casilla, lápices, gomas y cualquier material para los representantes de casillas son objetos u herramientas para tal fin y que **por sí mismos NO tiene como propósito directo la obtención del voto.** Es decir, la labor de los representantes se circunscribe a resguardar la regularidad del orden electoral, basada en los principios de certeza, legalidad, independencia, objetividad y máxima publicidad, de manera previa, así como a partir de la voluntad de los ciudadanos que ya ha sido expresada en las urnas, por lo que los representantes y los materiales observados, en forma alguna buscan presentar, promocionar o promover la obtención del voto, motivo por el cual no se actualizan los elementos característicos de un gasto de campaña, descritos en la tesis LXIII/2015, la cual se cita, para luego ser aplicada al caso concreto y explicar por qué no se acreditan los elementos que configuran un gasto de campaña. (...)"*

Del análisis a la respuesta y la documentación presentada por el sujeto obligado en el SIF, se localizó que el gasto realizado no puede ser considerado como gasto ordinario, sino como gasto de campaña, tal como lo señala esta autoridad, ya que los propios argumentos del sujeto obligado aducen que los representantes de casilla no promueven el voto, sino que lo cuidan el día del desarrollo de la Jornada Electoral, en tal sentido y considerando la acción de inconstitucionalidad 22/2014 de la SCJN, se desprende que los gastos de la Jornada Electoral, es decir el trabajo que los representantes de casilla realizan a favor del sujeto obligado, son precisamente gastos de campaña. Por lo que el partido político debió haber reportado el gasto en el informe de campaña correspondiente. Por tal razón, la respuesta del sujeto obligado se considera insatisfactoria.

En consecuencia, se le solicita presentar nuevamente en el SIF lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 257, numeral 1, inciso u) del RF.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, y en acatamiento a la Resolución SUP-RAP-227-2017, la observación antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/30150/2018 de fecha 23 de mayo del 2018.

En consecuencia, el Sistema Integral de Fiscalización fue abierto por la temporalidad de cinco días hábiles, que comprendió el periodo del 24 al 30 de mayo del año; sin embargo el partido omitió dar respuesta al requerimiento realizado.

Posteriormente, con escrito de respuesta de fecha 31 de mayo de 2018 recibido en la Junta Local Ejecutiva del estado de Baja California, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Por lo que se refiere a las observaciones descritas en el oficio número INE/UTF/DA/30150/2018, marcadas con los numerales 1 y 2, relativas a la cuenta “Materiales y Suministros”, subcuenta “Impresos” y “Papelería y útiles”, respectivamente, se advierte que los gastos logísticos, administrativos y operativos relacionados con los manuales de representantes de casilla, sobres, lápices, gomas y cualquier material deben ser considerados como parte del gasto ordinario.

Ello, toda vez que la autoridad electoral en el presente procedimiento debe valorar en su estudio y análisis la diferenciación entre el ejercicio de la función propia del representante y los gastos erogados con la finalidad del cumplimiento de dicha función.

Hecho que no debe pasar desapercibido por la autoridad fiscalizadora electoral, toda vez que, por analogía y por ser una norma en mi beneficio, el propio Consejo General del INE, mediante la emisión del Acuerdo INE/CG167/2018, ha reconocido tal situación en los siguientes términos:

“(...) 40. En atención a que la actividad central considerada como gasto de campaña es la relativa al ejercicio de la función de representación general o de casilla se estima que los gastos logísticos, operativos o



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

administrativos en los que incurran los sujetos obligados para cumplir con los presentes Lineamientos, serán considerados como gasto ordinario. (énfasis añadido) (...)

Por tanto, a diferencia de lo expresado por este órgano fiscalizador, se debe precisar que el registro de los gastos detallados corresponde al informe anual relativo a la operación de gasto ordinario, situación que fue debidamente reportada por mi representado.

Adicionalmente, en respaldo a estas consideraciones se debe señalar que el artículo 217, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización reconoce la exclusión de estos gastos de campaña de la siguiente manera:

“Conceptos que se excluyen como gastos de campaña

Artículo 217.

(...)

b) Los honorarios, sueldos, viáticos o gastos de transporte, de los funcionarios o prestadores de servicios, que capaciten a los responsables de la rendición de cuentas de candidatos, partidos y candidatos independientes o que atiendan a los auditores de la Unidad Técnica.”

En consecuencia, a partir de lo expuesto y fundado, esta autoridad deberá tener por probado el adecuado registro de las operaciones observadas, las cuales corresponden, invariablemente a la clasificación de gasto ordinario, misma que se insertan en la presentación del informe anual, tal como lo realizó en su oportunidad mi representado. (...)

Al respecto, cabe señalar que la respuesta presentada por el partido no fue valorada por esta autoridad electoral, toda vez que fue presentada de forma extemporánea, de forma física y no mediante el Sistema Integral de Fiscalización, no obstante que



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/30150/2018 notificado por esta autoridad al partido político el 23 de mayo de 2018, se le informó que las aclaraciones y correcciones debían ser presentadas mediante el Sistema Integral de Fiscalización.

Es procedente señalar que aun cuando el partido manifestó problemas técnicos o fallas en el SIF, no presentó evidencia alguna en la que se pudiera verificar dicha situación; no obstante lo argumentado por el partido político, la Dirección de Programación Nacional de la Unidad Técnica de Fiscalización, se encargó de que la temporalidad del sistema estuviera abierto por el plazo otorgado al partido político.

Derivado de lo anterior, se considera que el gasto realizado no puede ser considerado como gasto ordinario, ya que fueron realizados para capacitar a los representantes de casilla, mismos que acuden el día de la Jornada Electoral a observar el desarrollo de los comicios; en tal sentido y considerando la acción de inconstitucionalidad 22/2014 de la SCJN, en el cual señala que los gastos realizados eventualmente para procesos de campaña, no se pueden considerar como gastos ordinarios, se desprende que los gastos de la Jornada Electoral, es decir el trabajo que los representantes de casilla realizan a favor del sujeto obligado, son precisamente gastos de campaña. Por lo que el partido político debió haber reportado el gasto en el informe de campaña correspondiente motivo por el cual la observación **no quedó atendida**.

Al reportar gastos de campaña en un informe distinto al fiscalizado, consistentes en la impresión de manuales para representantes ante la mesa directiva de casilla por \$127,600.00, en un período distinto al de campaña el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la LGPP, en relación con el 127 del RF (**Conclusión 27.PAN/BC**).

2. De la revisión a la cuenta "Materiales y Suministros", subcuenta "Papelería y Útiles" en el SIF, se localizaron facturas que por su concepto corresponden a gastos de campaña, por lo que debieron reportarse en los Informes de Campaña respectivos. A continuación, se detalla el caso en comento:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Periodo de la operación	Póliza		Fecha de operación	Descripción de la póliza	Monto
	Subtipo	No.			
Mayo	EG	8	05/05/2016	Anticipo para la elaboración de 10,000 sobres para los representantes de casilla, conteniendo 1 lápiz una pluma, 1 marcado, 1 sacapuntas, 1 borrador, 3 hojas blancas, 1 engomado, 1 sobre manila con logo institucional impreso, transferencia, factura y XML.	\$188,500.00
Mayo	EG	10	05/05/2016	Anticipo para la elaboración del manual para representante de casilla	127,600.00
Mayo	EG	26	26/05/2016	pago de 10,000sobres para representantes de casilla, se anexa transferencia, XML, factura fotos	188,500.00
Total					\$ 504,600.00

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA-L/11124/2017, de fecha 04 de julio de 2017, notificado el mismo día.

Con escrito de respuesta de nomenclatura BC/TESOEST/0022/2017, de fecha 18 de julio de 2017, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

En consecuencia, se le solicita presentar en el SIF V. 3.0 lo siguiente:

“(...) MANUALES DE REPRESENTANTES DE CASILLAS, SOBRES, LAPICES, GOMAS Y CUALQUIER MATERIAL PARA LOS REPRESENTANTES DE CASILLAS:

En la presente observación, la Unidad Técnica de Fiscalización observa, lo que a su juicio identifica como la localización de facturas que, por su concepto, corresponde a gastos de campaña.

Específicamente, esta afirmación se realiza por la autoridad producto de la revisión de la cuenta “Materiales y Suministros”, subcuentas “Impresos” “Papelería y Útiles” en el SIF, de cuya descripción de la póliza se identifica como “Finiquito 10,000 manuales de representante de casilla, sobres, lápices, gomas y cualquier material para los representantes de casillas”, “Anticipo para la elaboración de 10,000 sobres para los representantes de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

casilla”, “Anticipo para la elaboración del manual del representante de casilla” y “Pago de 10,000 sobres para representantes de casilla”, etc.

Sin embargo, se rechaza la observación realizada por esa autoridad electoral, toda vez que parte de la errónea premisa de que los manuales de representantes de casilla, lápices, gomas y cualquier material para los representantes de casillas constituyen un gasto de campaña.

Contrariamente a esta afirmación, la autoridad fiscalizadora debió fundar su razonamiento en el hecho de que los manuales de casilla son para la capacitación de los representantes de casilla, quienes por definición cuidan el voto y no influyen en la votación, esto es, no presentan, ni promueven la obtención del voto favor de una candidatura, por lo que no pueden ser considerados como un gasto de campaña.

Así, en refuerzo de la afirmación de que los materiales no constituyen un gasto de campaña, la autoridad debe contextualizar y determinar su finalidad, misma que se enmarca en un proceso de capacitación, en donde este instituto político se ve obligado a proporcionar los materiales en cuestión, los cuales son necesarios para su formación y sirven para que, de forma previa a la Jornada Electoral, se familiaricen con la actividad del día de la Jornada Electoral y, del mismo modo, sirvan como apoyo o guía en caso de los posibles acontecimientos que se pudieran presentar a lo largo de dicha Jornada Electoral.

*De tal suerte, la actividad desplegada por los representantes de casilla y generales tienen como **propósito directo** la de cuidar el voto y constatar que la votación en las casillas se lleve correctamente, por lo que los manuales para representantes de casilla, lápices, gomas y cualquier material para los representantes de casillas son objetos u herramientas para tal fin y que **por sí mismos NO tiene como propósito directo la obtención del voto.***



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es decir, la labor de los representantes se circunscribe a resguardar la regularidad del orden electoral, basada en los principios de certeza, legalidad, independencia, objetividad y máxima publicidad, de manera previa, así como a partir de la voluntad de los ciudadanos que ya ha sido expresada en las urnas, por lo que los representantes y los materiales observados, en forma alguna buscan presentar, promocionar o promover la obtención del voto, motivo por el cual no se actualizan los elementos característicos de un gasto de campaña, descritos en la tesis LXIII/2015, la cual se cita, para luego ser aplicada al caso concreto y explicar por qué no se acreditan los elementos que configuran un gasto de campaña. (...)

Del análisis a la respuesta y la documentación presentada por el sujeto obligado en el SIF, se localizó que el gasto realizado no puede ser considerado como gasto ordinario, sino como gasto de campaña, tal como lo señala esta autoridad, ya que los propios argumentos del sujeto obligado aducen que los representantes de casilla no promueven el voto, sino que lo cuidan el día del desarrollo de la Jornada Electoral, en tal sentido y considerando la acción de inconstitucionalidad 22/2014 de la SCJN, se desprende que los gastos de la Jornada Electoral, es decir el trabajo que los representantes de casilla realizan a favor del sujeto obligado, son precisamente gastos de campaña. Por lo que el partido político debió haber reportado el gasto en el informe de campaña correspondiente. Por tal razón, la respuesta del sujeto obligado se considera insatisfactoria.

En consecuencia, se le solicita presentar nuevamente en el SIF lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 257, numeral 1, inciso u) del RF.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, y en acatamiento a la Resolución SUP-RAP-227-2017, la observación antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/30150/2018 de fecha 23 de mayo del 2018.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, el Sistema Integral de Fiscalización fue abierto por la temporalidad de cinco días hábiles, que comprendió el periodo del 24 al 30 de mayo del año; sin embargo el partido omitió dar respuesta al requerimiento realizado.

Posteriormente, con escrito de respuesta de fecha 31 de mayo de 2018 recibido en la Junta Local Ejecutiva del estado de Baja California, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) Por lo que se refiere a las observaciones descritas en el oficio número INE/UTF/DA/30150/2018, marcadas con los numerales 1 y 2, relativas a la cuenta “Materiales y Suministros”, subcuenta “Impresos” y “Papelería y útiles”, respectivamente, se advierte que los gastos logísticos, administrativos y operativos relacionados con los manuales de representantes de casilla, sobres, lápices, gomas y cualquier material deben ser considerados como parte del gasto ordinario.

Ello, toda vez que la autoridad electoral en el presente procedimiento debe valorar en su estudio y análisis la diferenciación entre el ejercicio de la función propia del representante y los gastos erogados con la finalidad del cumplimiento de dicha función.

Hecho que no debe pasar desapercibido por la autoridad fiscalizadora electoral, toda vez que, por analogía y por ser una norma en mi beneficio, el propio Consejo General del INE, mediante la emisión del Acuerdo INE/CG167/2018, ha reconocido tal situación en los siguientes términos:

“(...) 40. En atención a que la actividad central considerada como gasto de campaña es la relativa al ejercicio de la función de representación general o de casilla se estima que los gastos logísticos, operativos o administrativos en los que incurran los sujetos obligados para cumplir con los presentes Lineamientos, serán considerados como gasto ordinario. (énfasis añadido) (...)”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por tanto, a diferencia de lo expresado por este órgano fiscalizador, se debe precisar que el registro de los gastos detallados corresponde al informe anual relativo a la operación de gasto ordinario, situación que fue debidamente reportada por mi representado.

Adicionalmente, en respaldo a estas consideraciones se debe señalar que el artículo 217, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización reconoce la exclusión de estos gastos de campaña de la siguiente manera:

“Conceptos que se excluyen como gastos de campaña

Artículo 217.

(...)

b) Los honorarios, sueldos, viáticos o gastos de transporte, de los funcionarios o prestadores de servicios, que capaciten a los responsables de la rendición de cuentas de candidatos, partidos y candidatos independientes o que atiendan a los auditores de la Unidad Técnica.”

En consecuencia, a partir de lo expuesto y fundado, esta autoridad deberá tener por probado el adecuado registro de las operaciones observadas, las cuales corresponden, invariablemente a la clasificación de gasto ordinario, misma que se insertan en la presentación del informe anual, tal como lo realizó en su oportunidad mi representado. (...)

Al respecto, cabe señalar que la respuesta presentada por el partido no fue valorada por esta autoridad electoral, toda vez que fue presentada de forma extemporánea, de forma física y no mediante el Sistema Integral de Fiscalización, no obstante que en el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/30150/2018 notificado por esta autoridad al partido político el 23 de mayo de 2018, se le informó que las aclaraciones y correcciones debían ser presentadas mediante el Sistema Integral de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es procedente señalar que aun cuando el partido manifestó problemas técnicos o fallas en el SIF, no presentó evidencia alguna en la que se pudiera verificar dicha situación; no obstante lo argumentado por el partido político, la Dirección de Programación Nacional de la Unidad Técnica de Fiscalización, se encargó de que la temporalidad del sistema estuviera abierto por el plazo otorgado al partido político.

Derivado de lo anterior, se considera que el gasto realizado no puede ser considerado como gasto ordinario, ya que fueron realizados para capacitar a los representantes de casilla, mismos que acuden el día de la Jornada Electoral a observar el desarrollo de los comicios; en tal sentido y considerando la acción de inconstitucionalidad 22/2014 de la SCJN, en el cual señala que los gastos realizados eventualmente para procesos de campaña, no se pueden considerar como gastos ordinarios, se desprende que los gastos de la Jornada Electoral, es decir el trabajo que los representantes de casilla realizan a favor del sujeto obligado, son precisamente gastos de campaña. Por lo que el partido político debió haber reportado el gasto en el informe de campaña correspondiente motivo por el cual la observación **no quedó atendida**.

Al reportar gastos de campaña por concepto de elaboración de sobres y manuales para representantes ante la mesa directiva de casilla por \$504,600.00, en un período distinto al fiscalizado, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la LGPP, en relación con el 127 del RF (**Conclusión 1.PAN/BC**)

Conclusión Final

Tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria SUP-RAP-227-2017 del Partido Acción Nacional respecto de la conclusión 27, una vez realizadas las diligencias correspondientes se procede a señalar lo siguiente:

27/BC. El sujeto obligado reportó gastos de campaña en un informe distinto al fiscalizado, consistentes en la impresión de manuales para representantes ante la mesa directiva de casilla y elaboración de sobres, por \$632,200.00 (\$127,600.00+ \$504,600.00)



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Tal situación constituye un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la LGPP, en relación con el 127 del RF.

7. Que la sanción originalmente impuesta al **Partido Acción Nacional**, en la resolución **INE/CG516/2017** consistió en:

Sanciones en Resolución INE/CG516/2017	Modificación	Sanciones en Acatamiento a SG- RAP-227/2017
<p>TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.2.2 correspondiente al Comité Directivo Estatal Baja California de la presente Resolución, se imponen al instituto político, la sanción siguiente:</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>g) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 27.</p> <p>Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$948,300.00 (novecientos cuarenta y ocho mil trescientos pesos 00/100 M.N.).</p> <p>...</p>	<p>Se realizó en el Dictamen Debida notificación y remisión del informe de errores y omisiones, identificado con el número de oficio INE/UTF/DA/30150/2018 el cual fue notificado al partido político el 23 de mayo de 2018, mediante el cual se le informó las observaciones correspondientes para que en un plazo de cinco días presentara a través del Sistema Integral de Fiscalización las aclaraciones y correcciones que estimara pertinentes; del mismo modo se procedió a realizar nuevamente las etapas que integran, es decir, dictado del Dictamen Consolidado</p>	<p>TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.2.2 correspondiente al Comité Directivo Estatal Baja California de la presente Resolución, se imponen al instituto político, la sanción siguiente:</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>g) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 27.</p> <p>Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$948,300.00 (novecientos cuarenta y ocho mil trescientos pesos 00/100 M.N.).</p> <p>...</p>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

8. Que de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en el presente Acuerdo, se impone al **Partido Acción Nacional**, la sanción siguiente:

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.2** correspondiente al comité **Directivo Estatal Baja California** de la presente Resolución, se imponen al instituto político, la sanción siguiente:

“(…)

…

…

g) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 27.**

Una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$948,300.00 (novecientos cuarenta y ocho mil trescientos pesos 00/100 M.N.)**.

…

(…)”

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 426, numeral 1 y 427, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

A C U E R D A

PRIMERO. Se modifica la parte conducente del Dictamen Consolidado identificado con el número de Acuerdo **INE/CG515/2017** y la Resolución **INE/CG516/2017**, aprobados en sesión ordinaria celebrada el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, con respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Acción Nacional, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

SEGUNDO. Infórmese a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal con sede en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SG-RAP-227/2017**, remitiéndole para ello las constancias atinentes.

TERCERO. Se ordena a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, notifique el presente Acuerdo al Organismo Público Local Electoral de Baja California y dicho organismo, a su vez, esté en posibilidad de notificar a los sujetos interesados a la brevedad posible; por lo 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.

CUARTO. Hágase del conocimiento del Organismo Público Local Electoral de Baja California a efecto de que procedan al cobro de las sanciones impuestas, en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual se hará efectiva a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme, de conformidad con lo establecido en el considerando veinticinco de la presente Resolución con relación al Acuerdo INE/CG61/2016.

QUINTO. Se instruye al Organismo Público Local Electoral de Baja California que en términos del artículo 458, numeral 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas con base en la capacidad económica, sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en los términos de las disposiciones aplicables.

SEXTO. Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de la sanción impuesta en la presente Resolución, en términos de lo dispuesto en el Artículo Transitorio PRIMERO del Acuerdo INE/CG61/2017.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

SÉPTIMO. 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 18 de julio de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación la Consejera Electoral, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**