

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-108/2017

**RECURRENTE:** EDITORIAL EL  
NOTICIERO DE MANZANILLO S.A.  
DE C.V.

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIO:** OMAR ESPINOZA  
HOYO

Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-108/2017, interpuesto por Editorial El Noticiero de Manzanillo, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante legal, en contra de la resolución INE/CG29/2017, por la que se resuelve el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/CG/18/2016.

## **RESULTANDOS**

**PRIMERO. Antecedentes.** De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito inicial, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**a) Resolución INE/CG85/2016.** El veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General<sup>1</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> aprobó la "*Resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima*", identificada con el número INE/CG85/2016.

En dicha resolución, entre otras cosas, se ordenó dar vista a la Secretaría del CG de dicho Instituto, respecto de la conclusión siete<sup>3</sup>, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho correspondiera.

Cabe mencionar que tal resolución fue impugnada por el Partido Revolucionario Institucional, mediante recurso de apelación, el cual fue registrado en esta Sala Superior con la clave SUP-RAP-135/2016; al resolverlo, este Tribunal confirmó lo concerniente a dicha conclusión.

**b) Procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/18/2016.** Con motivo de dicha vista, la

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo el CG.

<sup>2</sup> En lo sucesivo el INE.

<sup>3</sup> "*Conclusión 7. La Coalición reportó gastos por concepto de 6 inserciones por \$80,040.00, cuyos costos se consideraron inferiores al precio del mercado, por lo cual el valor determinado asciende a \$141,727.32. La diferencia de \$61,687.32 entre el valor reportado y el determinado por la autoridad se considera como un ingreso de origen prohibido*".

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral<sup>4</sup> del INE, inició un procedimiento ordinario sancionador, el cual se identificó con la clave UT/SCG/Q/CG/18/2016, y se siguió, entre otros, en contra de Editorial El Noticiero de Manzanillo, Sociedad Anónima de Capital Variable.

**c) Resolución INE/CG29/2017.** El veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, el CG del INE emitió la resolución INE/CG29/2017, a través de la cual resolvió el procedimiento sancionador citado en el punto anterior.

**SEGUNDO. Medio de impugnación.** En desacuerdo con la resolución citada en el inciso c), Editorial El Noticiero de Manzanillo, Sociedad Anónima de Capital Variable interpuso el presente recurso.

**TERCERO. Trámite y sustanciación.** Recibido el expediente en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente SUP-RAP-108/2017, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. La Magistrada instructora radicó y admitió a trámite el presente medio de impugnación; en su oportunidad, cerró la instrucción.

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

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo la UT.

**PRIMERO. Competencia.** Al reclamarse un Acuerdo emitido por el CG del INE, que es un órgano central de dicho Instituto, la competencia para conocer y resolver el asunto corresponde a esta Sala Superior, de conformidad con el artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos, en los términos siguientes:

**1. Forma.** El recurso se presentó por escrito; se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el recurso en representación de la parte inconforme; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los agravios que se afirma causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** Se considera que el recurso fue interpuesto de manera oportuna, en atención a lo siguiente:

Esta Sala Superior ha determinado que el cómputo del plazo para la promoción de los medios de impugnación, se interrumpe al presentar la demanda ante el órgano de la autoridad electoral administrativa, que en auxilio notificó la resolución emitida por un órgano central, que constituye el

acto impugnado, tal como se advierte de la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

*PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO.- De la interpretación de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 y 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se sigue que el cómputo del plazo para la promoción de un medio de impugnación se interrumpe si la demanda es presentada ante la autoridad del Instituto Federal Electoral, que en auxilio realizó la notificación del acuerdo o resolución impugnada, emitida por algún órgano central del citado Instituto. Lo anterior, debido a que si la notificación y la actuación practicada en auxilio de la autoridad, por la que se hace del conocimiento del interesado el acto de afectación, obedeció a que su domicilio está en lugar distinto a la sede de la autoridad que lo emitió, por igualdad de razón la presentación de la demanda ante la autoridad que realizó la notificación interrumpe el plazo legal para ello, lo que implica una efectiva tutela judicial del derecho de acceso a la justicia, al privilegiar, en situaciones extraordinarias, la eficacia del derecho a impugnar.*

En la especie, el recurrente fue notificado de la resolución que combate, el siete de marzo pasado en su domicilio ubicado en la Ciudad de Colima, Colima; la diligencia la practicó personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva en dicho Estado, lo que se advierte del acta correspondiente (foja 474 del cuaderno accesorio 1).

El inconforme presentó su demanda de recurso de apelación el diez del citado mes de marzo, ante dicha Junta, cuyo Vocal Ejecutivo la envió por oficio al Titular de la

UT, siendo recibida en la oficialía de partes del INE, el catorce siguiente.

En consecuencia, si la demanda se presentó en el órgano desconcentrado que auxilió en la notificación de la resolución que se reclama, el tercer día del plazo para impugnar, en ese momento se interrumpió el plazo para interponer recurso de apelación, por lo que a pesar de que la demanda atinente haya llegado a la oficialía de partes del INE el catorce del citado mes de marzo, debe considerarse que se presentó en tiempo.

**3. Legitimación, interés y personería.** En el caso de imposición de sanciones, las personas morales se encuentran legitimados para interponer el recurso de apelación, de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por tanto, si en la especie es una persona moral la que interpone el recurso de apelación en contra de la resolución que le impuso una sanción, se concluye que está legitimada para interponerlo; y tiene interés jurídico para hacerlo, en virtud de que pretende que se revoque la misma.

En cuanto a la personería del representante legal del recurrente, la misma se encuentra reconocida por la responsable al emitir su informe circunstanciado.

**4. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente medio de impugnación para alcanzar su pretensión.

### **TERCERO. Estudio de Fondo.**

**1. Antecedentes que interesan en el justiciable.** Para mayor claridad, previo al resumen y estudio de los motivos de inconformidad, se transcribirá y sintetizará lo que el impugnante adujo en el procedimiento sancionador, al exponer lo que a su interés convino, así como lo que la responsable consideró para resolver en el sentido en el que lo hizo.

**1.1. Reproducción y síntesis la parte conducente del escrito a través del cual el recurrente compareció durante la sustanciación de dicho procedimiento, a exponer lo que a su derecho convino.**

*“... Nuestra publicación en el Estado de Colima es de un nivel medio bajo, que los principales periódicos del Estado son el “Diario de Colima” de la casa editorial “PUCOMA SC”, con una circulación pagada de 25,450 ejemplares sin contar con los ejemplares de distribución gratuita con un ámbito de cobertura geográfica siguiente: Colima Armería 620 ejemplares, Colima 14,200 ejemplares, Cómala 520 ejemplares, Coquimatlán 400 ejemplares, Cuauhtémoc 600 ejemplares, Ixtlahuacán 400 ejemplares,*

## SUP-RAP-108/2017

*Manzanillo 3,950 ejemplares, Minatitlán 400 ejemplares, Tecomán 3,950 ejemplares, Jalisco: Cihuatlán 410 ejemplares, tal como se establece en la página de la red mundial de información del padrón nacional de medios impresos de la Secretaría de Gobernación con la siguiente dirección ...*

*Y le sigue el periódico Ecos de la Costa y el Correo de Manzanillo ambos dirigidos por la sucesión de Jorge Humberto Silva Ochoa los cuales tanto por motivos administrativos (sic) son editados por Editora Diario Ecos de la Costa, S.A. de C.V. con una circulación pagada de 12,555 ejemplares diarios y gratuita de 600 ejemplares diarios, con un ámbito de cobertura geográfica de Armería: 175 ejemplares, Cómala: 325 ejemplares, Coquimatlán: 120 ejemplares, Cuauhtémoc 205 ejemplares, Ixtlahuacán: 120 ejemplares, Manzanillo: 450 ejemplares, Minatitlán: 130 ejemplares, Tecomán: 210 ejemplares, Villa de Álvarez: 110 ejemplares, Colima: 11,310 ejemplares, tal como se establece en la página de la red mundial de información del padrón nacional de medios impresos de la Secretaría de Gobernación con la siguiente dirección ... y Editora El Correo de Manzanillo, S.A. de C.V. con una circulación pagada de 10,974 ejemplares diarios y gratuita de 385 ejemplares diarios, con un ámbito de cobertura geográfica siguiente: Colima: 350 ejemplares, Cihuatlán: 130 ejemplares, Costa Alegre: 150 ejemplares, Manzanillo: 10,729 ejemplares, tal como se establece en la página de la red mundial de información del padrón nacional de medios impresos de la Secretaría de Gobernación con la siguiente dirección ... , por lo que en total tienen una circulación de 24,514 ejemplares diarios.*

*Además mi representado es una publicación pequeña con dos secciones cada una con 8 páginas y 16 páginas en total, en comparación con los periódicos grandes de Colima señalados en supralíneas el Diario de Colima propiedad de PUCOMA S.C. y los editados por los sucesores de Jorge Humberto Silva Ochoa el Ecos de la Costa y el Correo de Manzanillo, los cuales tienen varias secciones y más del doble de páginas, que como se acredita dentro del presente escrito su circulación es principalmente en la región de Manzanillo en comparación con los principales medios impresos del Estado de Colima cuya circulación es tanto en la Capital del Estado como en las principales ciudades del Estado. Por lo señalado es que dichos periódicos tienen diferentes tarifas acordes con la circulación, la extensión en páginas*



*y secciones de los medios y el impacto geográfico de las mismas, por este motivo y dadas las condiciones de mercado y de libre empresa dichas publicaciones tienen tarifas totalmente diferentes en la publicación de una plana mi representado tiene, para el año 2016 en publicaciones políticas si es a blanco y negro una tarifa de \$13,250.00 pesos y a color de \$14,950.00 tal y como se acredita con las tarifas 2016 y con la factura ... y en el caso concreto cuyas publicaciones fueron contratadas desde el año 2015 por la Coalición conformada por ... fue de \$15,080 y en el caso de los principales periódicos del Estado de Colima el Diario de Colima de Pucoma S.C. tenía al momento de la contratación de sus servicios una plana del periódico de \$39,258.82 y en el caso de Editora Diario Ecos de la Costa S.A. de C.V. de \$28,546.82.*

*Deseo manifestar que la Unidad Técnica de Fiscalización al determinar que la Coalición conformada por ... pagaron un monto subvaluado por diversos conceptos de propaganda en el caso concreto por las publicaciones realizadas por mi representado en las inserciones de una plana a color correspondiente a los días ... no toma en cuenta lo señalado en el punto uno del presente escrito, de que se trata de publicaciones totalmente diferentes las de mi representado y las de PUCOMA S.C. en el Diario de Colima y de Editora Ecos de la Costa, S.A. de C.V. ya que no tienen el mismo tiraje o circulación, la extensión en páginas y secciones de los medios y el impacto geográfico de las mismas.*

*Si hubiera estado debidamente fundado y motivado el costo promedio por inserción el perito que dictaminó la misma habría encontrado de que el mismo no es apegado a Derecho ya que se trata de publicaciones de distinta categoría y circulación, si la Unidad Técnica de Fiscalización se hubiera apegado a Derecho y analizado los distintos medios habría establecido dos costos promedio por inserción uno entre los periódicos de mayor circulación y contenido en este caso del Diario de Colima de Pucoma S.C. y Editora Diario Ecos de la Costa S.A. de C.V. y el costo promedio por inserción de los periódicos de menor circulación y contenido que es mi representado Editorial el Noticiero de Manzanillo S.A. de C.V. e Impresos El Mundo S. de R.L. de C.V. los cuales tuvimos un costo promedio de \$15,080.00 y 11,600.00 respectivamente.*

*Por otra parte la Unidad Técnica de Fiscalización incumplió con el procedimiento establecido por el artículo 28 del Reglamento de Fiscalización para imputar la supuesta subvaluación al no contar con evidencia*

*suficiente y omitir analizar la circulación de los medios impresos, su cobertura geográfica, la extensión o volumen de los periódicos además de que no analiza las tarifas vigentes al momento de la contratación de las publicaciones, con lo cual se acredita que se trata de un dictamen inequitativo carente de certeza jurídica, objetividad y proporcionalidad.*

*Al efecto el artículo 28 del Reglamento de Fiscalización señala los pasos que debe seguir la Unidad Técnica de Fiscalización para determinar que el precio de un bien no se encuentra dentro del valor razonable, en su inciso a) párrafo 1 de dicho numeral señala lo siguiente:*

*Artículo 28. [Se transcribe]*

*Cosa que la Unidad Técnica de Fiscalización en el caso concreto omitió realizar ya que no siguió los criterio(sic) del artículo 27 párrafo 1 de dicho reglamento el cual señala lo siguiente:*

*Artículo 2.7. [Se transcribe]*

*Con lo que se acredita que la Unidad Técnica de Fiscalización no siguió lo establecido por el Reglamento de Fiscalización en específico en su artículo 27 al no tomar en cuenta las condiciones específicas de los bienes o servicios bajo escrutinio y confrontar sólo aquellos bienes que sean comparables entre sí y no obstante lo establecido por el artículo 27 la Unidad Técnica ignoró los atributos y condiciones específicas de las publicaciones a una plana realizadas los días ... y además es errónea la proporcionalidad que se utiliza al emitir el dictamen, puesto que se omitió analizar un debido método comparativo, puesto que se inobservó las características de cada uno de los rotativos entre los cuales se realizó la comparación, lo que representa una errónea metodología, con todo esto se vulneró el numeral 1, inciso a) del art. 27 del reglamento de fiscalización referido.*

*Por lo que al no allegarse de los debidos medios probatorios como lo son las tarifas vigentes al momento de la contratación de las publicaciones, el tiraje de los periódicos, las secciones y de cuantas páginas es cada periódico y su cobertura geográfica, la Unidad Técnica de Fiscalización no está fundando y motivado debidamente su determinación ya que sólo estimó si los precios eran inferiores o superiores en un tercio y a partir de ahí notificó a los sujetos obligados, sin analizar las condiciones específicas de contratación de los mismos, así como de cada medio impreso, cuando tenía la obligación de estimar cuales bienes o servicios eran comparables entre sí y a partir de este primer estudio*

*estimar qué bienes o servicios son comparables entre sí y analizar si son subvaluados o sobrevaluados...*

*Por otra parte el que no esté debidamente fundado y motivado el dictamen realizado por la Unidad Técnica de Fiscalización mediante el cual determina que el precio promedio de las facturas fue de 23,621.22 pesos viola en perjuicio de mi representado el derecho humano al debido proceso previsto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

*Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia 1/2000, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro y texto son:*

*FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA. (Se transcribe)*

*Por otra parte el dictamen viola los principios del presente procedimiento ya que al mismo le son aplicables los principios del derecho penal y dicho dictamen de la Unidad Técnica de Fiscalización no cumple con los requisitos del artículo 368 y 369 del Código Nacional de Procedimientos Penales el cual establece lo siguiente: ...*

*Ya que en el caso concreto no se establece quién es el perito que realizó el dictamen, su título oficial que lo acredite como perito de la materia, ni tampoco se hace una debida explicación de los elementos metodológicos (sic) utilizadas para llegar a la conclusión, por lo que el peritaje referido violenta el proceso científico para llegar a la verdad, es que (sic) el objetivo de toda probanza pericial, por lo que leal (sic) punto sobre el cual versó el dictamen lo cual deja a mi representado en estado de indefensión violando los derechos humanos consagrados por la Constitución General de la República.*

*Sirve de sustento a lo anterior, la tesis ...*

*Al basarse el presente procedimiento en el dictamen realizado por la Unidad Técnica de Fiscalización el cual al no estar debidamente fundado y motivado y no señalarse qué perito lo realizó, la ciencia o arte de su experticia, su título o grado académico y las pruebas o datos de pruebas o indicios en que se fundó para llegar al mismo hacen que se trate de una prueba deficiente con la cual ilegalmente tratan de sancionar a mi representado con lo cual violan el principio de inocencia, que rige el presente procedimiento Lo anterior se sustenta en la tesis ...*

*Aunado a lo antes expuesto, es importante señalar que con los hechos que se atribuyen a mi representada, no se benefició a candidato alguno realizando aportaciones*

*indebidas, y por lo tanto se hubiera violentado el principio de equidad, puesto que como ya se mencionó los precios, son los que comúnmente se cobran a cualquier persona, lo anterior en relación a las características propias del medio rotativo, las cuales son muy variantes de los elementos comparativos con los cuales se basa la emisión del multicitado dictamen”.*

De lo reproducido se advierte que el inconforme adujo, en síntesis, que la Unidad Técnica de Fiscalización:

- Al determinar que una Coalición pagó subvaluadas diversas publicaciones, dejó de tomar en cuenta que son diferentes las que emite el Diario de Colima y Ecos de la Costa, ya que tienen diferente tiraje, extensión en páginas y secciones, así como impacto geográfico, por lo que el costo promedio que se determinó, no se apega a derecho.
- Debió establecer dos costos promedio por inserción: Uno entre los periódicos de mayor circulación y contenido (en este caso, del Diario de Colima y Diario Ecos de la Costa), y los de menor circulación y contenido (la emisión del recurrente e Impresos el Mundo desde Colima).
- Incumplió con el procedimiento previsto por los artículos 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización, al imputar la supuesta subvaluación, sin contar con evidencia suficiente y omitir analizar la circulación de los medios impresos, las tarifas vigentes al momento de la contratación de las publicaciones, su cobertura geográfica, tarifas vigentes, etcétera, por lo que “es errónea la proporcionalidad”.

- En el dictamen, indebidamente no establece quién es el perito que lo realizó, el título que lo acredite como tal, ni explica los elementos metodológicos utilizados para arribar a la conclusión a la que llegó, por lo que se trata de una prueba deficiente.

## 1.2 Reproducción y síntesis de lo considerado por la responsable en la resolución reclamada.

...

### SEGUNDO. ESTUDIO DE FONDO

...

#### **Acreditación de los Hechos**

Conforme a lo establecido en el primer párrafo del artículo 461 de la LGIPE, el objeto de prueba lo serán los hechos controvertidos.

En tal sentido, debe asentarse que en el presente asunto, la contratación de las inserciones publicitarias entre la Coalición y las personas morales Editorial El Noticiero de Manzanillo e Impresos El Mundo Desde Colima, se encuentra acreditada, por así haber sido manifestado por las referidas empresas y no estar controvertida en el presente asunto.

Por tanto, el objeto del presente procedimiento consiste en dilucidar si los términos en que se llevó a cabo la referida contratación de publicidad constituyó una conducta sancionable por la Legislación Electoral por cuanto hace a las personas morales Editorial El Noticiero de Manzanillo S.A. de C.V. e Impresos El Mundo Desde Colima, S. de R.L de C.V.

En tal sentido, debe señalarse que en sesión ordinaria de veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, este órgano electoral nacional, a través de la Resolución INE/CG85/2016, formuló los razonamientos jurídicos que establece la ley para determinar la aportación en especie que se atribuye a El Noticiero de Manzanillo e Impresos El Mundo Desde Colima, como se aprecia a continuación:

...

## SUP-RAP-108/2017

El resultado de la metodología aplicada, indica que existe subvaluación en la inserción incluida en las facturas señaladas en el cuadro inicial de la observación de los proveedores Editorial El Noticiero de Manzanillo S.A. de C.V., e Impresos el Mundo, S. de R.L. pues el precio promedio pagado por la Coalición referente a las inserciones en comento es superior en una tercera parte a los precios promedio calculados con dos proveedores y 12 inserciones.

La respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando la Coalición manifestó que los precios fueron previamente pactados con el proveedor, y aun cuando proporcionó las cotizaciones mediante las cuales los proveedores en comento indicaron los precios pactados; sin embargo la evidencia y cálculos realizados por la Unidad Técnica de Fiscalización, de conformidad con la metodología referida en los artículos 25, numeral 7 y 27 del Reglamento de Fiscalización, evidencian subvaluación; por lo cual la observación no fue atendida.

La Coalición pagó \$80,040.00 pesos por seis inserciones, con un costo promedio calculado de forma individual de \$13,340.00 pesos. Ahora bien, dado que el precio promedio real determinado por esta autoridad fue de \$23,621.22 pesos, se concluye que el valor razonable de la factura mencionada debió ascender a \$141,727.32 pesos. Es decir, el partido se vio beneficiado por la subvaluación de esta factura en un monto de \$61,687.32 pesos (sesenta y un mil seiscientos ochenta y siete pesos 32/100 M.N.)

Dicha resolución fue impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-135/2016, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional contra la *Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Campaña respecto de los Ingresos y Gastos de los candidatos de los Partidos Políticos al cargo de Gobernador, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Colima.*

No obstante, con respecto a la conclusión 7 de la referida resolución, que fue impugnada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró inoperantes los agravios, por las razones que se transcriben a continuación:

[Se transcriben]

En razón de que dicha resolución constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno, conforme a lo establecido en el artículo 22, párrafo 1, fracción I, incisos a) y b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, por haber sido emitida por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral y, en virtud de que dicha determinación —en la parte que interesa— no fue modificada, debe considerarse que la misma ha quedado firme y, en consecuencia, constituye una verdad jurídica. Es decir, existió subvaluación a cargo de las empresas denunciadas primigeniamente.

Por lo anterior, esta autoridad tiene acreditado que las personas morales Editorial el Noticiero de Manzanillo, S.A de C.V. e Impresos El Mundo Desde Colima, S. de R.L de C.V. en conjunto, realizaron una aportación en especie derivada de la subvaluación detectada por la UTF por un importe de \$61, 687.32 (sesenta y un mil seiscientos ochenta y siete pesos 32/100 M.N.) en favor de la Coalición durante el pasado proceso electoral extraordinario celebrado en Colima, misma que correspondió, por cada una de las empresas denunciadas, de la siguiente forma.

PERSONA MORAL DENUNCIADA	FORMA EN LA QUE SE MATERIALIZÓ LA APORTACIÓN	IMPORTE TOTAL	SUJETO BENEFICIADO
Editorial el Noticiero de Manzanillo S.A de C.V.	Subvaluación de precios en servicios de inserción publicitaria	\$25,623.66 pesos M.N	Coalición
Impresos El Mundo Desde Colima, S. de R.L de C.V.	Subvaluación de precios en servicios de inserción publicitaria	\$36,063.66 pesos M.N	Coalición
TOTAL		\$61,687.32 pesos M. N.	

No pasa inadvertido que el representante legal de la persona moral El Noticiero de Manzanillo, presentó un documento en el que aparecen las supuestas tarifas del medio impreso con las que pretende acreditar que no existió la subvaluación denunciada; ya que, en relación con este medio de prueba, debe decirse que si bien la referida persona moral denunciada proporciona valores asignados a diversos tamaños de inserción, que aparentemente corresponden a esa casa editora, lo cierto es que, al tratarse de una simple impresión de las

supuestas tarifas y no estar vinculada a ningún otro medio de prueba con el que pudiera administrarse para generar, cuando menos una duda razonable, no genera valor convictivo que pueda desvirtuar la conclusión previa de esta autoridad, en el sentido de que existió subvaluación de precios.

Además, no debe perderse de vista que la Sala Superior determinó que la subvaluación sí existió, así como el monto involucrado para cada una de las empresas hoy denunciadas, por lo que no fue modificada la matriz de precios que la autoridad fiscalizadora nacional utilizó para delimitar los mínimos y máximos en los que toda empresa de publicidad debe ofertar sus productos para no romper el principio de equidad en la contienda electoral.

Por los razonamientos expuestos, esta autoridad tiene por acreditada la subvaluación de precios (y con ello, la aportación en especie), por parte de las personas morales El Noticiero de Manzanillo e Impresos El Mundo Desde Colima, en favor de la Coalición.

No es obstáculo a la anterior conclusión, las alegaciones que formulan en su defensa los denunciados, en el sentido de que la UTF no debió considerar para la elaboración de la matriz de precios, los costos de sus publicaciones, ya que para ello, debió tomar en cuenta el tiraje o circulación, distribución o cobertura del medio impreso, la extensión, número páginas y secciones de cada uno de los rotativos para concluir que no se trataba de medios de comunicación similares, lo cual justifica la diferencia de tarifas por inserción pagadas.

Lo anterior es así, ya que como se advirtió párrafos arriba, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral llevó a cabo el estudio relativo a la forma en cómo se conformó la matriz de precios utilizada por la UTF, para determinar tanto la subvaluación que hoy se atiende, como la sobrevaluación atribuible a otras casas editoras, en las que refirió lo siguiente:

[Se transcribe]

Así las cosas, y en términos de lo razonado por la propia Sala Superior, en el caso que nos ocupa, los denunciados no demostraron en la secuela del presente procedimiento que las publicaciones sobre las cuales se basó la matriz de precios utilizada por la UTF, fuesen sobre la base de inserciones en medios de comunicación de distinta naturaleza –diarios-, ya que todos ellos sí tenían esa característica.



En relación con el tiraje, sin bien de conformidad con la pruebas que obran en el expediente – Informe rendido por la Dirección General de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación y el acta circunstanciada levantada por el personal de la UTCE, sobre el padrón nacional de medios impresos de la SEGOB- se aprecia una diferencia considerable entre el tiraje entre el Noticiero de Manzanillo y el Diario de Colima, éste por encima del primero de los enunciados, lo cierto es que también se utilizó para establecer la media de valores para esa matriz, publicaciones de menor tiraje, incluso del El Noticiero de Manzanillo, a fin de encontrar un promedio razonable que sirviera de base para establecer precios objetivos respecto de la propaganda electoral contratada.

Por cuanto hace al hecho de estar frente a periódicos de circulación nacional, estatal o local, de las pruebas anteriormente citadas se advierte que su cobertura es local; es decir, dentro del estado de Colima en donde en ese entonces se llevaba a cabo el proceso electoral en esa Entidad federativa.

En lo relativo a los tamaños de publicidad contratada, en todos los casos se trató de planas completas de contraportadas en color, en cada uno de los diarios ofrecidos como prueba por El Noticiero de Manzanillo.

Con base en lo anterior, es dable concluir que los hoy denunciados no demostraron las afirmaciones a que aluden en su defensa y, en este sentido, se considera que el presente asunto es fundado en contra de las personas morales citadas con anterioridad.

Lo anterior se estima así, ya que el legislador estableció la prohibición de que ningún aspirante, candidato, así como los partidos políticos, puedan recibir aportaciones en efectivo o en especie de cualquier persona moral, con el propósito de impedir cualquier tipo de injerencia de intereses particulares en las actividades propias de los partidos políticos y/o candidatos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

La prohibición de realizar aportaciones en favor de candidatos, por ejemplo, de personas morales, existe con la finalidad de evitar que quienes resulten electos en un proceso democrático, estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general y así poder generar una ventaja indebida entre los contrincantes que participan en un Proceso Electoral.

Esto es así, ya que tratándose de los procesos de elección de cargos públicos, la norma intenta impedir que la contienda se realice en condiciones de inequidad entre los protagonistas de la misma. Este es otro de los valores que la prohibición pretende salvaguardar, ya que un partido político o candidato que recibe recursos privados adicionales a los expresamente previstos en la ley, se sitúa en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los contendientes en un Proceso Electoral.

Por lo anterior, es razonable que por la capacidad económica que algunas personas morales pudieran tener y por los elementos que pudieran encontrarse a su alcance, se prohíba a dichos sujetos realizar aportaciones a los candidatos a cargos de elección popular.

De esta manera, cuando la autoridad electoral advierta la existencia de aportaciones de las personas morales, hacia los sujetos obligados por la Legislación Electoral, se configura el incumplimiento a la normatividad electoral, como en el presente asunto aconteció, de ahí lo fundado de la presente determinación.

En tales condiciones, no le asiste la razón al denunciado Impresos El Mundo Desde Colima cuando afirma que con el presente procedimiento se vulneran las disposiciones contenidas en los artículos 5, 6 y 7 de la Constitución Federal, dado que podría dar lugar a la imposición de una sanción por publicar una inserción objeto de venta al público, toda vez que el objeto del presente procedimiento no estriba en cuestionar el contenido de la publicación, ni que el espacio haya sido vendido, sino que atiende al precio de la referida operación, el cual como se demostró, vulnera el principio de equidad en la contienda dentro de un proceso electoral, al ofertarse precios de inserciones de publicidad electoral a precios inferiores del mercado.

Con base en todo lo anterior, esta autoridad estima, que está acreditada la aportación en especie derivada de la subvaluación de precios detectada por la UTF, por parte de las personas morales El Noticiero de Manzanillo e Impresos El Mundo Desde Colima, en favor de la Coalición, conducta que violó lo previsto en el artículo 54, párrafo 1, inciso f, de la LGPP, en relación con el diverso 447, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE.

...

De lo reproducido se desprende que la responsable, para resolver en el sentido en que lo hizo, argumentó, en síntesis, que:

► En la diversa resolución INE/CG85/2016 (con la que se ordenó dar vista al Secretario Ejecutivo, respecto del proceder del ahora recurrente), se emitieron argumentos con base en los cuales se concluyó que el impugnante había hecho una aportación en especie, y que tal resolución había sido impugnada en el recurso de apelación SUP-RAP-135/2016; empero, la parte conducente, esto es, la conclusión 7, fue confirmada por esta Sala Superior, por lo que quedó firme y constituía la “verdad jurídica”, es decir, que existió subvaluación a cargo de las empresas denunciadas primigeniamente, razón por la cual tuvo por acreditado, que la ahora recurrente realizó una aportación en especie, derivada de una subvaluación detectada por la Unidad Técnica de Fiscalización, en favor de una Coalición, durante el pasado proceso electoral extraordinario celebrado en Colima.

► No pasaba inadvertido que el ahora recurrente presentó un documento en el que aparecen las supuestas tarifas del medio impreso, con las que pretende acreditar que no existió la subvaluación denunciada, la cual se trataba de una simple impresión de las supuestas tarifas, que al no estar vinculada con algún otro medio de prueba con el que pudiera administrarse para provocar, cuando menos una

duda razonable, no generaba valor convictivo que pueda desvirtuar la conclusión previa, en el sentido de que existió subvaluación de precios, además de que no debería perderse de vista que la Sala Superior había determinado que la subvaluación sí existió, así como el monto involucrado respecto de cada una de las empresas hoy denunciadas, por lo que no fue modificada la matriz de precios que la autoridad fiscalizadora utilizó para delimitar los mínimos y máximos en los que toda empresa de publicidad debe ofertar sus productos para no romper el principio de equidad en la contienda electoral, por lo que se tenía por acreditada la subvaluación de precios y con ello, la aportación en especie.

► No era obstáculo a tal determinación, lo alegado en el sentido de que la Unidad Técnica de Fiscalización no debió considerar para la elaboración de la matriz de precios, los costos de sus publicaciones, ya que para ello, debió tomar en cuenta el tiraje o circulación, distribución o cobertura del medio impreso, la extensión, número páginas y secciones de cada uno de los rotativos, para concluir que no se trataba de medios de comunicación similares, lo cual justificaba la diferencia de tarifas por inserción pagadas; sin embargo, consideró la resolutora que la Sala Superior llevó a cabo el estudio relativo a la forma en cómo se conformó la matriz de precios utilizada por la UTF, para determinar la subvaluación, y en términos de lo razonado por la propia Sala Superior, no se demostró que las publicaciones en que

se fundó la matriz de precios, fueran sobre la base de inserciones en medios de comunicación de distinta naturaleza –diarios-, ya que todos ellos sí tenían esa característica.

► En relación con el tiraje, si bien de conformidad con las pruebas que obran en el expediente, se apreciaba una diferencia considerable entre el tiraje entre el Noticiero de Manzanillo y el Diario de Colima, éste por encima aquél, lo cierto es que para establecer la media de valores, también se utilizaron publicaciones de menor tiraje, a fin de encontrar un promedio razonable que sirviera de base para establecer precios objetivos respecto de la propaganda electoral contratada.

► Tocante al hecho de estar frente a periódicos de circulación nacional, estatal o local, de las pruebas que se encontraban en autos, se advertía que su cobertura era local, es decir, dentro del estado de Colima; y en lo relativo a los tamaños de publicidad contratada, en todos los casos se trató de planas completas con contraportadas en color.

► No le asistía la razón al denunciado Impresos El Mundo Desde Colima, al afirmar que con el procedimiento sancionador se vulneraban las disposiciones contenidas en los artículos 5, 6 y 7 de la Constitución Federal, dado que podría dar lugar a la imposición de una sanción por publicar una inserción objeto de venta al público; a tal conclusión

arribó la responsable, al considerar que el objeto del procedimiento sancionador, no radicaba en cuestionar el contenido de la publicación, ni que el espacio haya sido vendido, sino que atiende al precio de la referida operación, el cual vulneraba el principio de equidad en la contienda dentro de un proceso electoral, al ofertarse precios de inserciones de publicidad electoral, a precios inferiores del mercado.

Con base en lo anterior, la responsable concluyó que, entre otros, el ahora recurrente no demostró lo que alegó en su defensa.

**2. Síntesis y análisis de agravios.** A continuación, se sintetizarán y analizarán los motivos de inconformidad hechos valer.

a) El recurrente aduce que la responsable no consideró sus alegatos, ni las pruebas que aportó, respecto a los parámetros con los que se tasaron las publicaciones, los cuales son incorrectos, ya que su publicación es local, y los parámetros de medición son nacionales, y no es lo mismo el impacto que genera en el lector, una publicación de su medio impreso, que otro similar, pero de carácter nacional.

Son inoperantes tales agravios, en virtud que, durante la sustanciación del procedimiento sancionador, el inconforme no adujo lo relativo a que su publicación es

local y los parámetros de medición fueron con publicaciones nacionales, cuyo impacto es diferente.

En efecto, de lo reproducido y sintetizado en el apartado correspondiente a antecedentes que interesan en el justiciable, no se observa que el recurrente su hubiera inconformado con tal cuestión que ahora alega.

Por tanto, aun cuando la responsable no se hubiera pronunciado sobre tal cuestión, ningún perjuicio le causa al impugnante, porque éste no la planteó oportunamente en el procedimiento sancionador.

Sin embargo, no pasa desapercibido que la responsable se pronunció sobre dicha temática; empero, ello obedeció a que la diversa persona moral respecto de la cual también se siguió el procedimiento sancionador, alegó que los métodos de evaluación estaban fuera de cualquier apreciación objetiva, dado que su medio de comunicación no podía compararse con el precio que pudiera tasar algún otro medio similar, pero de circulación nacional, por lo que indebidamente se trataba igual a los desiguales.

Sobre dicha cuestión, la responsable estableció que si bien se apreciaba una diferencia considerable en el tiraje entre Editorial el Noticiero de Manzanillo y el Diario de Colima, éste por encima aquél, lo cierto es que para establecer la media de valores, también se utilizaron publicaciones de

menor tiraje, a fin de encontrar un promedio razonable, que sirviera de base para establecer precios objetivos respecto de la propaganda electoral contratada, cuya cobertura era local, es decir, dentro del Estado de Colima, refiriéndose la resolutora, en este último aspecto, a lo alegado por la diversa persona moral respecto de la cual también se siguió el procedimiento.

**b)** El impugnante arguye que registró ante el INE, los costos y tarifas que aplicarían no sólo a los partidos políticos y coaliciones, sino también al público en general, lo que, desde su punto de vista, demuestra que no existió alguna contribución en especie, en tanto que, a todos los partidos les cobraron las inserciones en su medio impreso.

Es inoperante dicho agravio, en virtud de que constituye una cuestión novedosa, que no fue hecha valer durante el procedimiento administrativo, razón por la cual tampoco fue parte de la controversia y, por ende, la responsable no tuvo oportunidad de pronunciarse al respecto, lo que provoca su inoperancia, en tanto que, por regla general, en un medio que de impugnación en el que se revisa el proceder de una autoridad, sólo es posible pronunciarse en cuanto al fondo, si, entre otras, cosas, la temática correspondiente fue planteada ante la autoridad recurrida o enjuiciada.



En efecto, esta Sala Superior ha considerado<sup>5</sup>, que la inoperancia de los agravios se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado, el cual puede derivar, entre otras, de las circunstancias siguientes:

- De la falta de afectación directa al promovente, de la parte considerativa que controvierte;
- De la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida;
  
- De su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse:
  - a) Al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia;
  
  - b) Al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del medio de impugnación;
  
  - c) En caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto; y

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, en el recurso de apelación SUP-RAP-515/2016.

d) En el supuesto de reclamar la inconstitucionalidad de algún precepto, ésta se haga depender de situaciones particulares o hipotéticas.

Lo anterior encuentra sustento en las jurisprudencias 188/2009 y 88/2003, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.", y "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA."

En la especie, de lo argüido por el inconforme durante el procedimiento administrativo, se advierte que no adujo que hubiera registrado ante el INE, los costos y tarifas que aplicarían a partidos políticos, coaliciones y al público en general, lo que demostraba que no existió alguna contribución en especie, en tanto que, a todos los partidos les cobraron las inserciones en su medio impreso; consecuentemente, la responsable no tuvo oportunidad de pronunciarse al respecto, lo que provoca su inoperancia, por constituir un argumento novedoso, que no fue parte de la controversia ante la responsable.

c) De aplicársele alguna sanción, se violarían los principios previstos en los artículos 6 y 7 de la Constitución federal, causándole graves perjuicios.

Es inoperante tal motivo de inconformidad, porque constituyen afirmaciones genéricas, que no controvierten las consideraciones que sustentan el sentido del fallo reclamado.

Como se dijo, esta Sala Superior ha considerado inoperantes los motivos de disenso, entre otros supuestos, cuando la parte impugnante únicamente realiza afirmaciones genéricas o repite los argumentos que expuso en la instancia anterior, sin controvertir las consideraciones que sustentan el acto reclamado, ya que si bien este propio Tribunal ha establecido que para estudiar los agravios hechos valer basta con que en los mismos se exprese la causa de pedir, empero, ello obedece a la necesidad de precisar que los motivos de inconformidad no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los impugnantes puedan limitarse a realizar meras afirmaciones genéricas o repetir los motivos de inconformidad expuestos en la instancia anterior, sin controvertir los argumentos que sustentan el sentido del acto reclamado.

En ese supuesto se encuentran los citados motivos de inconformidad, toda vez que resultan meras afirmaciones genéricas, que no controvierten las consideraciones que sustentan el sentido de la sentencia impugnada, lo que los torna inoperantes.

En este aspecto, tampoco pasa desapercibido que la responsable se pronunció sobre el tema, pero refiriéndose a diversa persona moral que le planteó dicha cuestión, estableciendo que no le asistía la razón al denunciado Impresos El Mundo desde Colima, quien afirmó que con el procedimiento sancionador, se vulneraban las disposiciones contenidas en los artículos 5, 6 y 7 de la Constitución Federal, dado que podría dar lugar a la imposición de una sanción por publicar una inserción objeto de venta al público; a tal conclusión arribó la responsable, al considerar que el objeto del procedimiento sancionador, no radicaba en cuestionar el contenido de la publicación, ni que el espacio haya sido vendido, sino que atiende al precio de la referida operación, el cual vulneraba el principio de equidad en la contienda dentro de un proceso electoral, al ofertarse precios de inserciones de publicidad electoral, a precios inferiores del mercado.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se confirma, en lo que es materia de la impugnación, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave INE/CG29/2017.

**NOTIFÍQUESE como corresponda.**

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvanse los documentos atinentes.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, así como del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quien presentó excusa para conocer del presente asunto. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**SUP-RAP-108/2017**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**