

**ACUERDO DE ESCISIÓN**

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-69/2018

**RECORRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE  
LA MATA PIZAÑA

**SECRETARIOS:** ERNESTO  
CAMACHO OCHOA, KAREM ROJO  
GARCÍA Y JAVIER ORTIZ ZULUETA

Ciudad de México, a diez de abril de dos mil dieciocho.

**Acuerdo** en el que este Tribunal **determina la escisión** de la demanda del recurso de apelación al rubro indicado, para que, **por un lado**, la Sala Superior conozca de las impugnaciones vinculadas a la elección de Presidente, así como de las inescindiblemente vinculadas, **y por otro**, las Salas Regionales correspondientes, resuelvan los planteamientos en los que se controvierten los aspectos vinculados a las elecciones de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.

**ÍNDICE**

Glosario	2
<b>Antecedentes</b>	2
I. Fiscalización de precampañas	2
1. Proceso electoral federal	2
2. Resolución impugnada (distintas determinaciones cuestionadas)	2
II. Recurso de apelación	2
1. Demanda	2
2. Recepción y turno	2
<b>CONSIDERACIONES</b>	3
<b>Actuación colegiada</b>	3
<b>Escisión y reencauzamiento</b>	3
A. Decisiones	3
B. Justificación de la decisión	4
1. Marco normativo sobre escisión	4
2. Marco normativo sobre distribución de competencias en fiscalización de precandidaturas, entre Sala Superior y Salas Regionales	4
3. Descripción concreta de la demanda en análisis	7
4. Análisis conclusivo	9
5. Efectos	10
<b>ACUERDO</b>	11

## **GLOSARIO**

<b>Constitución federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Dictamen consolidado</b>	Dictamen consolidado respecto de la revisión de los Informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales a los cargos de Presidencia de la República, Senaduría y Diputación correspondiente al proceso electoral federal ordinario 2017-2018
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>SIF</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **ANTECEDENTES**

### **I. Fiscalización de precampañas.**

**1. Proceso electoral federal.** El 8 de septiembre de 2017 inició el proceso electoral federal para la elección de Presidente, Diputados y Senadores por el principio de mayoría relativa y representación proporcional.

La etapa de precampaña para dichos cargos transcurrió del 14 de diciembre de 2017 al 11 de febrero del año en curso<sup>1</sup>.

**2. Resolución impugnada (distintas determinaciones cuestionadas).** En la sesión extraordinaria de 23 de marzo, el Consejo General del INE aprobó, entre otros, el dictamen consolidado (INE/CG259/2018) y la resolución de fiscalización de los precandidatos del PRD (INE/CG260/2018).

### **II. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** Inconforme con la determinación anterior, el 27 de marzo, el PRD interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.

---

<sup>1</sup> En adelante las fechas se refieren al año dos mil dieciocho, salvo mención expresa.

**SUP-RAP-69/2018**  
**ACUERDO DE SALA**

**2. Recepción y turno.** El 31 siguiente se recibió en este Tribunal Electoral la demanda, constancias atinentes y el informe circunstanciado, por lo que, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior integró el expediente SUP-RAP-69/2018, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**CONSIDERACIONES**

**ACTUACIÓN COLEGIADA**

Este acuerdo lo emite la Sala Superior mediante actuación colegiada, ya que la cuestión a resolver es el órgano que debe conocer de las impugnaciones del PRD, toda vez que éstas impactan en los tres tipos de elecciones federales, es decir, la de Presidente de la República, Senadurías y Diputaciones referentes al proceso ordinario federal 2017-2018.

Por lo cual, no se trata de una determinación de trámite del Magistrado Instructor en términos del artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, y la jurisprudencia de rubro: *MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR*<sup>2</sup>.

**ESCISIÓN Y REENCAUZAMIENTO.**

**Apartado A: Decisiones**

Este órgano jurisdiccional considera que debe escindirse la demanda de recurso de apelación presentada por el PRD, puesto que plantea agravios vinculados contra distintas decisiones y sanciones emitidas por el Consejo General del INE, en relación con elecciones diversas.

---

<sup>2</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 447 a 449.

## **SUP-RAP-69/2018 ACUERDO DE SALA**

Esto para el efecto de que la Sala Superior conozca de las impugnaciones relativas a la fiscalización vinculada con los cargos de Presidente y aquellas inescindiblemente vinculadas, y la Sala Regional que corresponda, en su respectiva circunscripción, resuelva los planteamientos respecto de la fiscalización de las precampañas de Senadores y Diputados de mayoría relativa, en atención a la justificación de los apartados siguientes:

### **Apartado B. Justificación de la decisión.**

#### **1. Marco normativo sobre escisión.**

El artículo 83 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral establece que la o el Magistrado que se encuentre sustanciando un expediente podrá proponer a la Sala un acuerdo de escisión respecto del mismo, si en el escrito de demanda se impugna más de un acto; si existe pluralidad de actores o demandados, o bien, se estime fundadamente que no es conveniente resolverlo en forma conjunta por no presentarse alguna causa justificada, y el propósito principal de la escisión es facilitar la resolución de las pretensiones que se plantean en un juicio, cuando no existe conexidad entre las mismas.

#### **2. Marco normativo sobre distribución de competencias en fiscalización de precandidaturas, entre Sala Superior y Salas Regionales.**

El artículo 41, párrafo segundo, base VI de la Constitución establece que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación, el cual, entre otros aspectos, garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 del citado ordenamiento.

**2.1** Para ello, en términos generales, legalmente la competencia de las Salas del Tribunal se determina en función del tipo de elección y, en alguna medida, del órgano responsable, en términos de la Ley de Medios -artículo 83, inciso a), fracción III, e inciso b), fracción II

**SUP-RAP-69/2018**  
**ACUERDO DE SALA**

establece las competencias de las Salas del Tribunal Electoral<sup>3</sup>, y numeral 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la ley mencionada dispone las competencias de las Salas en el juicio de revisión constitucional electoral<sup>4</sup>.

Esto es, que de una interpretación sistemática y funcional se advierte el principio de que:

- La Sala Superior es competente para conocer y resolver de los medios de impugnación vinculados con la elección de Presidente Constitucional, de Diputados federales y Senadores por el principio de representación proporcional o Gobernadores.

- En cambio, las Salas Regionales tienen competencia para conocer y resolver de los medios de impugnación vinculados con las elecciones de Diputados y Senadores por el principio de mayoría relativa; elecciones de autoridades municipales y diputados locales, así como de otras autoridades de la demarcación territorial de la Ciudad de México.

Esto es, dichos preceptos revelan la existencia de un sistema de distribución de competencias entre las Salas del Tribunal, que toma como uno de sus postulados para definir la competencia el tipo de elección.

**2.2** En ese contexto, el artículo 44, párrafo 1, inciso a) de la citada Ley de Medios, no debe leerse aisladamente cuando dispone la competencia de la Sala Superior para resolver el recurso de apelación, cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto.

---

<sup>3</sup> La **Sala Superior**, es competente para resolver el juicio ciudadano cuando se trate de la violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de **Presidente de la República, Gobernadores, diputados federales y senadores de representación proporcional, y dirigentes de los órganos nacionales de dichos institutos**, así como en los conflictos internos de los partidos políticos cuyo conocimiento no corresponda a las **Salas Regionales**.

Asimismo, la **Sala Regional** es competente para conocer de los juicios ciudadanos promovido para impugnar las elecciones federales de **diputados y senadores por el principio de mayoría relativa**, y en las elecciones de autoridades **municipales y diputados locales**.

<sup>4</sup> a) **La Sala Superior del Tribunal**, en única instancia, en los términos previstos en el artículo anterior de la citada ley, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de **Gobernador**, y b) **La Sala Regional** del Tribunal que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades **municipales y diputados locales**.

## SUP-RAP-69/2018 ACUERDO DE SALA

Lo anterior, porque esa lectura dejaría de atender a otros principios de distribución de competencia, por lo que sería asistemática y rompería con los criterios de interpretación a los que el juzgador debe atender.

Ello, precisamente, porque conduciría a concluir que la competencia de las Salas del Tribunal sólo se determina en razón al órgano central o desconcentrado del INE que emita el acto controvertido, en contravención a la finalidad que se revela en todos los demás enunciados legales citados, pues se excluiría el principio reconocido en el sistema, que orienta la competencia entre las Salas del Tribunal a partir del tipo de elección con la que se relaciona la impugnación.

Por lo que, del análisis de dicha norma en relación con el sistema normativo al que pertenece y a la finalidad que persiguió el legislador cuando estableció el sistema de medios de impugnación en materia electoral, es posible concluir que también resulta necesario atender al tipo de elección con la que estén relacionados los recursos y juicios que se promueven para fijar cuál Sala es competente para conocer de la *litis* planteada.

**2.3** Además, esto es acorde a la lógica que ya se sostuvo en el SUP-RAP-41/2018<sup>5</sup>, respecto al resultado de la fiscalización de un aspirante a diputado federal en la modalidad de candidato independiente, en el que ya se determinó la competencia de la Sala Regional para conocer del asunto, sin que obste que la responsable es el órgano central del INE.

---

<sup>5</sup> “[...]”

*Para ello, en términos generales, la competencia de las Salas Regionales y de la Sala Superior del este Tribunal Electoral se determina en función del tipo de acto reclamado, del órgano responsable, o de la elección de que se trate.*

*En cuanto al tipo de elección, esta Sala Superior es competente para conocer y resolver de los medios de impugnación vinculados con la elección de Presidente de la República, diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, Gobernadores o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.*

*En cambio, las Salas Regionales tienen competencia para conocer y resolver de los medios de impugnación vinculados con las elecciones de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa; elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones de la mencionada ciudad, así como de otras autoridades de la demarcación territorial.*

*Aunado a que es criterio de esta Sala Superior que los recursos de apelación en los que se cuestionan resoluciones en materia de fiscalización, la competencia atiende al ámbito territorial.”*

Por tanto, **para la definición de la competencia**, conforme al análisis integral de todos los principios del sistema, **debe tomarse en cuenta la elección involucrada**, de manera que, cuando se presente una impugnación debe valorarse cuál es el tipo de elección con la que se vincula y cuál es la Sala del Tribunal con cuya competencia se relaciona.

Finalmente, esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que en los recursos de apelación en los que se cuestionen resoluciones en materia de fiscalización, la competencia atiende al ámbito territorial<sup>6</sup>.

### **3. Descripción concreta de la demanda en análisis.**

En la demanda del PRD, como se adelantó, **en principio, sin que eso prejuzgue sobre la manera definitiva de concebir los agravios**, se advierte que los mismos se dirigen a impugnar diversas determinaciones sobre fiscalización, contenidas en la resolución del Consejo General del INE, concretamente:

i) En cuanto a la conclusión 8, que lo sanciona por la omisión de reportar los gastos por concepto de lonas y sillas para evento del precandidato identificado por el actor como Carlos Torres Piña, tal y como se advierte, de manera enunciativa pero no limitativa, de las páginas 184 a 239 de la demanda.

Esto, porque el PRD estima que no existe omisión de reportar el gasto respecto del aludido precandidato, pues señala que sí presentó la documentación soporte relativa a los gastos y egresos del precandidato y sí lo reportó en el SIF.

ii) En cuanto a la conclusión 14 del dictamen consolidado, que lo sanciona por la omisión del registro contable de sus operaciones en tiempo real, del proceso electoral federal 2017-2018, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de

---

<sup>6</sup> Sirve como criterio orientador lo establecido por esta Sala Superior en su Acuerdo General 1/2017, en el cual, derivado de la distribución competencial entre las Salas de este Tribunal Electoral, se estableció la delegación de asuntos de su competencia a favor de las Salas Regionales de este Tribunal, que ejerzan jurisdicción en la circunscripción correspondiente para conocer y resolver asuntos en materia de fiscalización.

**SUP-RAP-69/2018**  
**ACUERDO DE SALA**

\$14,969,078.25, la misma se refiere a diversos eventos de Presidente, Senadores y Diputados.

Al respecto, el recurrente aduce (de manera enunciativa pero no limitativa, conforme a las páginas de la 6 a la 45 de la demanda), en cuanto a una precandidatura de Senador y tres diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, que el INE determinó un monto erróneo, equivalente al doble del monto real involucrado, pues indebidamente contabilizó los cargos y los abonos de una misma operación, razón por la que se duplicó el monto que el INE tomó como base para sancionarlo.

Además, estima que indebidamente el INE tomó en consideración, para determinar el monto involucrado, una operación que fue cancelada, por lo que considera que esta no debió contabilizarse, la cual corresponde a una precandidatura para la postulación de diputaciones de mayoría relativa.

Además, el recurrente estima que la autoridad responsable actuó de forma incongruente, al imponerle una sanción excesiva, en la que consideró el 10% del monto involucrado, mientras que a los otros partidos políticos (PAN, PRI, Movimiento Ciudadano, MORENA y Encuentro Social), por la misma falta les impuso una multa equivalente a 5% del monto involucrado.

iii) En cuanto a la conclusión 15 del dictamen consolidado, la sanción es por la omisión de reporte de gastos por concepto de 208 bardas, 55 espectaculares, 3 vinilonas, una manta mayor a 12m<sup>2</sup>, una rotulación de vehículos y una pantalla digital, valuados en \$491,385.93, vinculadas las tres elecciones.

Al respecto, el PRD sostiene (de manera enunciativa pero no limitativa, en las páginas de la 45 a la 129 de la demanda), que la autoridad responsable omitió revisar toda la documentación aportada, mediante la cual informó sobre la propaganda colocada en vía pública, no obstante que afirma haber informado de manera completa sobre esos gastos, mediante las pólizas incorporadas en el SIF y al responder las

**SUP-RAP-69/2018**  
**ACUERDO DE SALA**

observaciones relativas al monitoreo efectuado, en el oficio de respuesta de errores y omisiones; salvo de aquella que se presentó escrito de deslinde.

Aunado a que la infracción corresponde a la no presentación de los documentos comprobatorios consistentes en los testigos y no como incorrectamente lo valoró la autoridad considerándola como la omisión de reportar egresos, por lo que la calificación de la falta corresponde a una violación formal y no sustancial como se determinó.

Además, considera que la responsable no tomó como importe para la sanción el “valor razonable” del bien o servicio recibido, basado en un procedimiento con parámetros objetivos, como se sostuvo por la Sala Xalapa en el SX-RAP-4/2016, consistente en la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como un análisis y evaluación de la información relevante con el tipo de bien o servicio.

**iv)** Respecto de la conclusión 21 del dictamen consolidado, en cuanto a la omisión de reportar gastos relativos a banderines, camisas, chalecos y chamarras, con el logotipo del PRD, a favor del precandidato al cargo de Presidente de la República en el proceso electoral federal 2017-2018, cuyo agravio se identifica.

El recurrente se duele (de manera enunciativa pero no limitativa, en las páginas de la 129 a la 184 de la demanda de que el INE dejó de valorar en conjunto las pruebas), en virtud que sí reportó en el SIF el gasto correspondiente a la adquisición de banderas y chalecos, así como omitió considerar sus escritos presentados en el procedimiento sancionador que da origen a la fiscalización del evento reportado; y por otra parte, considera que las camisas y chamarras que señaladas no debieron ser contabilizadas, al no contener el logotipo oficial ni el nombre del PRD, por lo que no se debe computar como gastos de precampaña.

**4. Análisis conclusivo.**

**SUP-RAP-69/2018**  
**ACUERDO DE SALA**

**4.1** En primer lugar, de lo expuesto se advierte que el recurrente identifica la sanción específicamente impugnada y expone los agravios que estima pertinentes respecto de cada una, aunado a que es posible identificar y clasificar las partes de la demanda y resolución respecto a cada elección.

En consecuencia, este Tribunal considera conveniente escindir la demanda, para que cada impugnación se conozca y resuelva en el correspondiente recurso de apelación por tipo de elección.

Todo ello, en función de la definición de competencia por elección que se explica en el punto siguiente.

**4.2** En segundo término, toda vez que de la demanda escindida se advierten diversos agravios relacionados con la precandidatura de Senadurías y Diputaciones federales, en distintas entidades de la República, además de agravios en cuanto a la precandidatura a la Presidencia de la República y otros inescindibles, dichas demandas escindidas deben ser del conocimiento de los órganos jurisdiccionales de este Tribunal, en los términos siguientes:

- **La Sala Superior debe conocer**, de la demanda que da origen al recurso de apelación en contra de la sanción impuesta al PRD por las precandidaturas a la **Presidencia de la República** y, en su caso, de las pretensiones contra las faltas relacionadas con las elecciones de **Senadores y Diputados de representación proporcional, así como de inescindiblemente vinculadas.**

- **La Sala Regional Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Ciudad de México y Toluca**, en términos de su circunscripción, de las impugnaciones relativas a las precandidaturas a las **Senadurías y Diputaciones de mayoría relativa** que se plantean contra las sanciones impuestas al PRD, en lo que corresponde a los temas de su competencia.

**5. Efectos.**

**SUP-RAP-69/2018**  
**ACUERDO DE SALA**

En consecuencia, debe remitirse el expediente a la Secretaría de Acuerdos de esta Sala Superior, para que con las correspondientes copias certificadas que se deduzcan de las constancias que obran en el expediente del recurso de mérito, realice lo siguiente:

1. Remita a las Salas Regionales copias certificadas de las constancias atinentes, para que resuelvan en la materia de la impugnación, exclusivamente, lo concerniente al ámbito de su competencia, por conclusión y por entidad federativa, a la luz de las constancias, pruebas y agravios que en cada caso se planteen.

Ello con el propósito de que, en caso de existir modificación o revocación parcial de alguna conclusión, el Instituto Nacional Electoral esté en posibilidad de actuar en consecuencia.

2. Devuelva al Magistrado Instructor el recurso de mérito, para que resuelva lo que en Derecho proceda respecto de la impugnación relacionada con las precandidaturas a la Presidencia de la República y, en su caso, las precandidaturas por el principio de representación proporcional a nivel federal, y las inescindiblemente vinculadas.

**ACUERDA**

**PRIMERO.** Se **escinde** la demanda del presente recurso de apelación.

**SEGUNDO.** Se **ordena** remitir el presente asunto a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, a fin de que proceda en los términos precisados en este acuerdo, y los expedientes originados con motivo de la escisión, sean turnados conforme a Derecho.

**Notifíquese** en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del

**SUP-RAP-69/2018  
ACUERDO DE SALA**

Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**