



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-36/2020

**ACTOR:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** ALEJANDRO OLVERA  
ACEVEDO Y ROXANA MARTÍNEZ AQUINO

**COLABORÓ:** BRENDA DURÁN SORIA

Ciudad de México, a dos de septiembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup> emite sentencia en el sentido de **confirmar** el Acuerdo INE/CG141/2020, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup>, en cumplimiento a la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en el recurso de apelación SUP-RAP-143/2017, relacionado con la fiscalización de los ingresos y gastos de precampaña al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática<sup>3</sup> tiene la responsabilidad originaria respecto a esos ingresos y egresos y no controvertió las consideraciones mediante las cuales el INE determinó que no se actualizó responsabilidad por parte del precandidato involucrado.

---

<sup>1</sup> En adelante, Sala Superior o este órgano jurisdiccional.

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

<sup>3</sup> En lo subsecuente PRD.

## ANTECEDENTES

**1. Inicio del proceso electoral local ordinario 2016-2017.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis inició el proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México, para la elección de la Gubernatura de esa entidad federativa, para el período constitucional comprendido del dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete al quince de septiembre de dos mil veintitrés.

**2. Resolución relativa a la fiscalización de la precampaña al cargo de Gobernador.** El veintiséis de abril de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE aprobó la resolución **INE/CG129/2017**, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México, en la que se determinó, sancionar de manera pecuniaria al PRD.

**3. Primer recurso de apelación.** El veintiocho de abril de dos mil diecisiete, el PRD interpuso recurso de apelación, a fin de impugnar la determinación señalada en el párrafo que antecede, el cual originó el expediente SUP-RAP-143/2017 y fue resuelto por este órgano jurisdiccional el veintiocho de junio siguiente, en el sentido de revocar<sup>4</sup> la resolución INE/CG129/2017.

**4. Acto impugnado.** El diecinueve de junio de dos mil veinte<sup>5</sup> el INE aprobó el Acuerdo INE/CG141/2020, por el que se da cumplimiento a la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-143/2017<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Revocó las conclusiones sancionatorias identificadas con los números 8, 9 16 y 19.

<sup>5</sup> En lo subsecuente, las fechas se refieren a dos mil veinte, salvo precisión en contrario.

<sup>6</sup> En adelante, acuerdo impugnado.



**5. Segundo recurso de apelación.** El veinticinco de junio, el representante propietario del PRD ante el Consejo General del INE presentó, ante dicho instituto, demanda del recurso de apelación a fin de controvertir el acuerdo de cumplimiento emitido por la autoridad administrativa.

**6. Recepción, turno y radicación.** El treinta y uno de junio, la presidencia de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-36/2020 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

**7. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora acordó admitir la demanda y declarar cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de dictar sentencia.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para resolver este medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional a efecto de controvertir determinaciones vinculadas con irregularidades detectadas derivado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México<sup>7</sup>.

**SEGUNDA. Posibilidad de resolución en sesión por videoconferencia.** Mediante Acuerdo General número 2/2020<sup>8</sup>, esta

<sup>7</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la Constitución); artículos 186, fracción III, incisos a) y g) y, 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante, la Ley orgánica) y artículos 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).

<sup>8</sup> "Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2020, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación,

## SUP-RAP-36/2020

Sala Superior autorizó la resolución “no presencial” de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Al respecto, en los numerales I y IV, se previó que la decisión de sesionar de forma no presencial era una medida de carácter extraordinario y excepcional, por lo que su vigencia dependería de la situación sanitaria que atravesase el país.

Las reglas anteriores se retomaron en el diverso Acuerdo General 4/2020, en el que este órgano jurisdiccional emitió los Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través de videoconferencia<sup>9</sup>.

Posteriormente, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 6/2020, por el que establecieron criterios adicionales para la resolución de asuntos en sesiones a distancia<sup>10</sup>. En el artículo 1, inciso h), de ese Acuerdo se determinó que pueden ser objeto de resolución en tal modalidad, entre otros, aquellos asuntos que deriven de la reanudación gradual de las actividades del Instituto Nacional Electoral.

---

con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19”. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte.

<sup>9</sup> ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 4/2020, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS APLICABLES PARA LA RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DE VIDEOCONFERENCIAS. El lineamiento III de dicho acuerdo señala: “**III.** En términos de lo establecido en el primer párrafo del numeral IV del Acuerdo General 2/2020, se discutirán y resolverán de forma no presencial los asuntos previstos en el artículo 12, segundo párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los asuntos urgentes, entendiéndose por éstos aquellos que se encuentren vinculados a algún proceso electoral en relación con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable, lo cual deberá estar debidamente justificado en la sentencia. **En todo caso, serán objeto de resolución aquellos asuntos que de manera fundada y motivada el Pleno determine con base en la situación sanitaria del país, de manera que, si las medidas preventivas se extienden en el tiempo, según lo determinen las autoridades sanitarias correspondientes, este Tribunal podrá adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos**”.

<sup>10</sup> ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 6/2020, POR EL QUE SE PRECISAN CRITERIOS ADICIONALES AL DIVERSO ACUERDO 4/2020 A FIN DE DISCUTIR Y RESOLVER DE FORMA NO PRESENCIAL ASUNTOS DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN EL ACTUAL CONTEXTO DE ESTA ETAPA DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL VIRUS SARS COV2. Aprobado el primero de julio de dos mil veinte.



En ese orden de ideas, este asunto puede ser objeto de resolución en sesión por videoconferencia, en términos del último de los Acuerdos mencionados, porque se impugna una resolución sancionadora emitida por la autoridad administrativa electoral nacional respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México, en la que se determinó sancionar de manera pecuniaria al PRD.

Al respecto, se tiene en consideración que los efectos de la ejecución de las sanciones se actualizan en razón de la reanudación gradual de las actividades del INE y sus consecuencias trascienden al ejercicio del financiamiento público con que el partido solventará sus actividades durante el inicio del proceso electoral local 2021, en el Estado de México; de ahí que esta Sala Superior debe resolver el medio de impugnación, dado que al emitir una determinación definitiva sobre la sanción impuesta, el partido recurrente estará en aptitud de organizar su gasto ordinario a partir de la situación de sus ministraciones.

Tal situación constituye un supuesto de resolución de asuntos relacionados con temas de fiscalización, dado que, de confirmarse la sanción impuesta, en los hechos el apelante verá reducido el financiamiento público que recibe y, por lo tanto, el gasto ordinario que realiza en el presente año deberá ajustarse a tal reducción, lo que guarda directa relación con las actividades que pueda realizar para el inicio del próximo proceso electoral local.

La resolución de este asunto por la Sala Superior dota de certeza al partido recurrente respecto de los recursos económicos con los que dispondrá para la organización y ejecución de todas aquellas actividades relacionadas con el inicio del próximo proceso electoral

## SUP-RAP-36/2020

local, con independencia de que el financiamiento público para las actividades ordinarias sobre el cual se ejecutan las reducciones de ministraciones no estén vinculadas a las actividades de las campañas electorales, el partido recurrente debe tener certeza de los recursos con los que dispondrá para la organización operativa de sus actividades, así como para la organización de los procesos internos de selección de candidaturas con los recursos del financiamiento ordinario. De ahí que se actualicen los supuestos establecidos en el inciso f) del artículo 1 del acuerdo referido.

Por tanto, al encontrarse el presente asunto dentro de los supuestos previstos en el último acuerdo general precisado, se justifica su resolución mediante sesión no presencial.<sup>11</sup>

**TERCERA. Requisitos de procedencia<sup>12</sup>.** Se tienen por cumplidos:

**1. Forma.** El escrito de demanda fue presentado con firma autógrafa y cumple con los demás requisitos de forma.

**2. Oportunidad.** El recurso se interpuso en el plazo de cuatro días<sup>13</sup>.

**3. Legitimación y personería.** En su calidad de partido político, el PRD puede interponer el medio de impugnación y quien suscribe la demanda como su representante, tiene tal carácter reconocido por la responsable al rendir su informe<sup>14</sup>.

**4. Interés jurídico.** El PRD controvierte la determinación que emitió la autoridad responsable en acatamiento a una sentencia de esta Sala Superior relacionada con las irregularidades detectadas derivado

---

<sup>11</sup> Similar criterio se sostuvo en las sentencias emitidas en los recursos de apelación SUP-RAP-12/2020 y SUP-RAP-27/2020 y acumulados, SUP-RAP-37/2020.

<sup>12</sup> Previstos en los artículos 7, párrafo 2, 8; 9, párrafo 1; 42; 44, párrafo 1, inciso a); y, 45, párrafo 1, de la Ley de Medios.

<sup>13</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 2 y 8 de la Ley de Medios.

El acuerdo INE/CG141/2020, fue emitido por el Consejo General del INE en sesión del pasado diecinueve de junio, fecha en la cual el partido actor refiere, a foja tres de su demanda, que tuvo conocimiento del acto, por lo que, si presentó su demanda el veinticinco posterior, sin contar sábado veinte y domingo veintiuno, es claro que se presentó de forma oportuna.

<sup>14</sup> Conforme al artículo 18, párrafo 2, inciso a) de la Ley de Medios.



de la fiscalización a los ingresos y gastos de precampaña al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México, por lo que el acto impugnado le genera una afectación.

**5. Definitividad.** No está previsto algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

#### **CUARTA. Contexto del caso, síntesis del acuerdo impugnado y de los agravios**

Previo a cualquier determinación, resulta relevante precisar las particularidades del asunto.

##### ***a) Contexto del caso***

Derivado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México, el INE determinó imponer diversas sanciones a distintos partidos políticos, entre los que destaca el PRD.

En contra de lo anterior, el PRD interpuso recurso de apelación y este órgano jurisdiccional determinó revocar algunas conclusiones sancionatorias ordenando al INE analizar de nueva cuenta diversa documentación y, en su caso, individualizar las sanciones que procedieran.

En ese contexto, el pasado diecinueve de junio la autoridad administrativa emitió el acuerdo impugnado.

##### ***b) Síntesis del acuerdo impugnado***

## SUP-RAP-36/2020

En el recurso de apelación SUP-RAP-143/2017, este órgano jurisdiccional revocó<sup>15</sup> la resolución INE/CG129/2017, a efecto de que la autoridad responsable se pronunciara sobre la existencia o no de responsabilidad por parte del precandidato involucrado en la comisión de las irregularidades encontradas en las conclusiones 8 y 9, procediendo en su caso, a calificar las faltas e individualizar las sanciones a que hubiere lugar.

En cumplimiento a lo anterior el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG141/2020 en el que determinó:

- ❖ **El sujeto obligado registró aportaciones en efectivo por montos superiores al equivalente a 90 UMA**

Modificaciones realizadas en acatamiento al SUP-RAP-143/2017

... esta autoridad, en pleno acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de impugnación SUP-RAP-143/2017, analizó la documentación presentada en el Sistema Integral de Fiscalización con el fin de determinar si existía responsabilidad del precandidato en la conclusión en comento.

Es importante señalar que mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DAL/3059/17 notificado el 26 de marzo de 2017, se indicó que con la finalidad de garantizar el derecho de audiencia del precandidato y en caso de que se determinara que existía responsabilidad en las irregularidades encontradas en la revisión del informe de precampaña al cargo de gobernador y de conformidad con lo establecido en los artículos 442 de la LGIPE, 44 y 224 del RF, se le solicitó que presentará las aclaraciones que considerase pertinentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de las respuestas al oficio de errores y omisiones.

---

<sup>15</sup> Es importante señalar que, si bien está Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-143/2017, revocó la resolución INE/CG129/2017, respecto a las conclusiones 8, 9, 16 y 19, el partido actor en el presente asunto se inconforma únicamente respecto de las conclusiones 8 y 9.



Ahora bien del análisis a la información presentada en el SIF, no se localizó evidencia documental o aclaraciones que permita constatar que el partido se deslindó de manera oportuna y eficaz de la observación realizada o, en su caso, documentación alguna que señale la responsabilidad del precandidato en la comisión de la conducta infractora; ya que solo presenta en las pólizas observadas como soporte documental los recibos de aportaciones por los \$390,000.00; por tal motivo, al omitir presentar cheque nominativo y/o transferencia electrónica que acredite el origen de aportaciones en efectivo que superan las 90 UMA por un total de \$390,000.00, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 104 numeral, 2 del RF; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

❖ **El sujeto obligado registró aportaciones en efectivo realizadas por un ente prohibido en la normativa**

Modificaciones realizadas en acatamiento al SUP-RAP-143/2017

... esta autoridad, en pleno acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de impugnación SUP-RAP-143/2017, analizó la documentación presentada en el Sistema Integral de Fiscalización con el fin de determinar si existía responsabilidad del precandidato en la conclusión en comentario.

Es importante señalar que mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DAL/3059/17 notificado el 26 de marzo de 2017, se indicó que con la finalidad de garantizar el derecho de audiencia del precandidato y en caso de que se determinará que existía responsabilidad en las irregularidades encontradas en la revisión del informe de precampaña al cargo de gobernador y de conformidad con lo establecido en los artículos 442 de la LGIPE, 44 y 224 del RF, se le solicitó que presentará las aclaraciones que considerase pertinentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de las respuestas al oficio de errores y omisiones

## **SUP-RAP-36/2020**

Ahora bien del análisis a la información presentada en el SIF, tal como se detalló en el análisis preliminar, se localizó escrito núm. FINANZAS/EDO.MEX/109/2017 de fecha 10 de marzo de 2017 , emitido por el Partido de la Revolución Democrática y dirigido al precandidato, el C. José Eduardo Neri Rodríguez mediante el cual se señala que la aportación por \$400,000.00 realizada por la persona moral Grupo Lucera, S.A., de C.V. contraviene a lo estipulado por la normatividad, por lo cual no era procedente que el CEE entregará el recibo de aportación correspondiente; así como un recibo SPEI, en el cual se constó que el número de cuenta bancaria corresponde a Grupo Lucera, S.A., de C.V.

Sin embargo, dicho escrito no cuenta con algún sello o firma de recibido con la cual se tenga la certeza de que el precandidato recibió y en su caso tuvo conocimiento de lo redactado en el escrito de mérito; aunado a lo anterior, no se localizó evidencia documental en la cual el precandidato haya realizado las gestiones necesarias para repudiar la aportación en efectivo proveniente de un ente prohibido; al respecto, es importante señalar que la normatividad es clara al establecer que las personas morales no pueden realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie a los partidos políticos, por tal razón, la observación, **no quedó atendida**

### **c) Agravios**

En contra del citado acuerdo, el PRD interpuso demanda de recurso de apelación, en el que señala en esencia los agravios siguientes:

- 1) Falta de fundamentación y motivación del acuerdo INE/CG141/2020.
- 2) Omisión de individualizar las sanciones económicas que le corresponden al precandidato involucrado, ante la responsabilidad solidaria que existe entre él y el partido, respecto de los ingresos y egresos en las precampañas electorales.

### **QUINTA. Estudio de fondo**



### 1. Planteamiento del caso

El PRD pretende que esta Sala Superior revoque el Acuerdo controvertido y ordene al INE que emita otro en el que se determine la responsabilidad del otrora precandidato a Gobernador, José Eduardo Neri Rodríguez.

Su causa de pedir la sustenta en que, a su juicio, el Acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación, porque omitió considerar la responsabilidad del candidato y, en consecuencia, imponerle la sanción correspondiente.

En consecuencia, esta Sala Superior debe determinar si el Acuerdo controvertido es conforme a Derecho o, si, por el contrario, se debe revocar para que se emita otro en el que se determine la responsabilidad del otrora precandidato del PRD a Gobernador.

### 2. Decisión de la Sala Superior

Este órgano jurisdiccional determina **confirmar** el acuerdo INE/CG141/2020, al calificar los agravios **infundados**, por una parte, e **inoperantes**, por otra, toda vez que el INE sí analizó la responsabilidad del precandidato y expuso las razones por las cuales concluyó que no procedía sancionarlo, sin que el PRD controvierta frontalmente esos razonamientos.

### 3. Estudio de fondo

Toda vez el partido actor únicamente controvirtió el Acuerdo INE/CG141/2020 en la parte relativa a la responsabilidad del entonces precandidato en la comisión de las irregularidades respecto de las conclusiones 8 y 9, sin formular agravio respecto a las conclusiones 16 y 19, la determinación del INE en esos casos debe permanecer intocada.

## **SUP-RAP-36/2020**

Por razón de método, en primer término, se analizarán los agravios relacionados con la falta de fundamentación y motivación y, en su caso, se procederá con el relacionado a la responsabilidad del candidato y la presunta omisión del INE de sancionarlo.

### **i. Falta de fundamentación y motivación del acuerdo INE/CG141/2020**

El PRD señala que del acuerdo impugnado no se desprende un razonamiento jurídico en el que la responsable haya expresado las razones de hecho particulares al caso en concreto y de Derecho en el que se invoquen los preceptos legales en los que se apoye la determinación, por lo que carece de fundamentación y motivación.

Refiere que la autoridad responsable dejó de observar el artículo 223, numerales 6, 7 y 9 del Reglamento de Fiscalización<sup>16</sup>, el cual prevé que en materia de rendición de cuentas los precandidatos son responsables y están obligados a presentar su informe de gastos de precampaña, a presentar los informes respectivos y reportar los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a la precampaña, entre otros.

Además, que la autoridad inaplicó los artículos 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>17</sup> y 261, numeral 4 del Reglamento, en los que se señala que cuando las infracciones cometidas sean imputables exclusivamente a los precandidatos, no procederá sanción alguna para el partido político.

### **Decisión**

En concepto de este órgano jurisdiccional, es **infundado** el agravio a partir del cual el PRD aduce que el Acuerdo controvertido no está fundado y motivado.

---

<sup>16</sup> En lo sucesivo, el Reglamento.

<sup>17</sup> En lo sucesivo, LGIPE.



En primer término, es importante precisar que el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar 1) Por falta de fundamentación y motivación y, 2) Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación<sup>18</sup>.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de ellos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos

---

<sup>18</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-524/2015.

## SUP-RAP-36/2020

y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.

Precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que, en el Acuerdo controvertido se señaló que de conformidad con lo establecido en los artículos 442 de la LGIPE, 44 y 224 del Reglamento a efecto de garantizar el derecho de audiencia del precandidato, se le solicitó que presentara las aclaraciones que considerara pertinentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de las respuestas al oficio de errores y omisiones.

Además, que respecto del régimen financiero de los partidos políticos, la Ley General de Partidos Políticos<sup>19</sup> en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a “las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma”.

Que, conforme a lo previsto en el título octavo, capítulo III de la Ley de Partidos, con relación al libro segundo del Reglamento, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los **informes** siguientes:

- 1) del gasto ordinario:
  - a) trimestrales
  - b) anual
  - c) mensuales
- 2) de Proceso Electoral:
  - a) de precampaña**
  - b) de obtención de apoyo ciudadano
  - c) de campaña
- 3) presupuestales:
  - a) Programa Anual de Trabajo
  - b) de Avance Físico-Financiero

---

<sup>19</sup> En lo sucesivo, Ley de Partidos.



c) de Situación Presupuestal

Que por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley de Partidos, especifica que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña y que para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

Asimismo, que, no obstante que el partido político haya incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, no es una justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

Señaló que no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización, toda vez que con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el precandidato de manera solidaria.

Así, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s), y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley de Partidos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos obligados solidarios.

Por lo que, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

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

## **SUP-RAP-36/2020**

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

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

Por consiguiente, que la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

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

Finalmente, señaló que para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es necesario que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos detectados en los informes de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y



razonables, para acreditar que se requirió a los precandidatos, conociendo éstos la existencia de la presunta infracción para que, a su vez, puedan hacer valer la garantía de audiencia que les corresponde.

En cuanto a la responsabilidad por parte del precandidato involucrado en la comisión de las irregularidades, el INE determinó:

### **Conclusión 8**

El partido no se deslindó de manera oportuna y eficaz de la observación realizada o, en su caso, no presentó documentación alguna que señale la responsabilidad del precandidato en la comisión de la conducta infractora.

Lo anterior, toda vez que sólo presentó los recibos de aportaciones por los \$390,000.00, como soporte documental en las pólizas observadas; por tal motivo, al omitir presentar cheque nominativo y/o transferencia electrónica que acredite el origen de aportaciones en efectivo que superan las 90 UMA por un total de \$390,000.00, el PRD incumplió con lo dispuesto en el artículo 104 numeral, 2 del Reglamento de Fiscalización y la observación **no quedó atendida**.

### **Conclusión 9**

Del análisis a la información registrada en el Sistema Integral de Fiscalización, se localizó escrito número FINANZAS/EDO.MEX/109/2017 de diez de marzo de dos mil diecisiete, emitido por el PRD y dirigido al precandidato José Eduardo Neri Rodríguez, mediante el cual se señala que la aportación por \$400,000.00 realizada por la persona moral Grupo Lucera, S.A., de C.V., contraviene lo establecido por la normativa, por lo cual no era procedente que el Comité Ejecutivo Estatal entregara el recibo de aportación correspondiente; así como un recibo SPEI (Sistema de

## **SUP-RAP-36/2020**

Pagos Electrónicos Interbancarios), en el cual se hizo constar que el número de cuenta bancaria corresponde a Grupo Lucera, S.A., de C.V.

El INE concluyó que el escrito referido no cuenta con algún sello o firma de recibido que permita tener certeza de que el precandidato recibió y, en su caso, tuvo conocimiento de su contenido; tampoco se localizó evidencia documental en la cual hubiera realizado las gestiones necesarias para repudiar la aportación en efectivo proveniente de un ente prohibido.

Destacó que el otrora precandidato Eduardo Neri Rodríguez no pudo ser localizado.

Dio cuenta de que mediante diversos requerimientos de febrero a septiembre de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de Fiscalización, solicitó información a la Dirección de Auditoría de Partidos, Agrupaciones Políticas y Otros de la Unidad Técnica de Fiscalización, a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como al Servicio Administración Tributaria y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que, dentro de sus facultades y en apego a la normativa aplicable, proporcionaran algún domicilio del otrora precandidato, sin lograr localizarlo.

También se requirió al PRD para ese mismo efecto.

Lo anterior, a fin de que el otrora precandidato, en aptitud de sus posibilidades, aclarara lo que a su derecho conviniera respecto de los hechos relacionados con la aportación en efectivo por montos superiores al equivalente a 90 UMA y por la aportación en efectivo de una persona impedida por la normatividad electoral, por un importe de \$400,000.00, realizadas por la persona moral Grupo Lucera, S.A., de C.V.; sin embargo, hasta al momento de aprobación del Acuerdo impugnado su localización no fue posible.



El INE destacó que la normatividad es clara al establecer que las personas morales no pueden realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie a los partidos políticos, por tal razón, tuvo por no atendida la observación.

A partir de lo anterior, se concluye que es **infundado** el agravio de **falta de fundamentación y motivación** que hizo valer el partido político recurrente toda vez que, como se ha expuesto, del Acuerdo impugnado se desprende que la autoridad responsable sí fundó y motivó su decisión, esto es, ha citado los preceptos que consideró aplicables y expuso las razones que consideró para estimar que el caso concreto puede subsumirse en esas normas jurídicas.

**ii. Omisión de determinar responsabilidad al precandidato y, en consecuencia, sancionarlo.**

El PRD aduce que en la conclusión 8, la autoridad responsable insiste en sancionar únicamente al Comité Ejecutivo Estatal del PRD en el Estado de México, por la cantidad de \$390,000.00, al considerar que, respecto de tres aportaciones de simpatizantes en efectivo superiores a 90 UMA, incumplió la obligación de recibirlas a través de cheque o transferencia electrónica, mediante el cual se identifique el número de cuenta y nombre del aportante.

Del mismo modo que, en lo relativo a la Conclusión 9, la autoridad responsable le impone una sanción por la cantidad de \$800,000.00, con el falso argumento de que omitió rechazar una aportación en efectivo de la empresa mercantil Grupo Lucerna S.A. de C.V., ente impedido por la normativa electoral, por un importe de \$400,000.00.

**Decisión**

En concepto de este órgano jurisdiccional, es **inoperante** el agravio formulado por el PRD, al omitir controvertir frontalmente los argumentos

## SUP-RAP-36/2020

mediante los cuales el INE concluyó que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales demostrara fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Los agravios resultan **inoperantes**, porque el actor incumple con la carga procesal de fijar su posición argumentativa frente a la asumida por el INE, con elementos orientados a evidenciar porqué, en su caso, las consideraciones torales del resolutor no están ajustadas a la ley.

Con independencia de que pueda asistirle la razón al actor y de que esta Sala Superior comparta o no la determinación a la que arribó el INE, ésta debe mantenerse intocada, por no haber sido controvertida.

El actor omitió refutar en su integridad las consideraciones en las que la autoridad responsable sustentó la conclusión de que no resultaba procedente atribuir responsabilidad al precandidato. Lo relevante de confrontar dicho razonamiento, es que constituye la parte central de la decisión, la razón fundamental para considerar que el partido político era el único responsable de la comisión de las infracciones.

En primer término, es importante destacar que en el recurso de apelación SUP-RAP-143/2017, este órgano jurisdiccional le ordenó al INE analizar la actuación del precandidato y, a partir de ello, determinar si le era atribuible responsabilidad alguna. Esto es, en dicha sentencia no se tuvo por acreditada responsabilidad alguna al precandidato.

En cumplimiento a ello, el INE analizó las conductas y concluyó que no procedía imputarle responsabilidad al precandidato, esencialmente porque la responsabilidad originaria corresponde al partido político y éste no realizó acciones idóneas, oportunas, jurídicas y eficaces para deslindarse de la infracción.



Frente a esa determinación, el partido parte de la premisa errónea de considerar que la responsable debió sancionar al precandidato y se limita a realizar manifestaciones genéricas que no resultan idóneas para desvirtuar la valoración que realizó la responsable y acreditar la responsabilidad del precandidato.

Se limita a señalar que el INE insiste en sancionar únicamente al partido y dejó de considerar la culpabilidad del precandidato, siendo que derivado de la reforma electoral de dos mil catorce, existe una responsabilidad solidaria entre el partido y los precandidatos.

El recurrente omite explicar por qué, contrario a la conclusión del INE, sí realizó acciones idóneas, oportunas, jurídicas y eficaces para deslindarse de la infracción relativa a la conclusión 8; ante la afirmación del INE de que el partido únicamente presentó los recibos de aportación, debió evidenciar, en su caso, a través de qué documentación rechazó el beneficio derivado de la referida aportación.

Respecto de la conclusión 9, el partido no justifica porqué, en su caso, sí está acreditado que notificó el escrito al precandidato, haciéndole saber lo indebido de su actuar, a efecto de evidenciar que esa comunicación sí reúne los requisitos para actualizar el deslinde.

Robustece lo anterior, el hecho que el actor no acredita que exista prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar la decisión del INE. El recurrente omite explicar cuál es la documentación que el INE dejó de considerar y por qué el análisis de esos elementos llevaría a la responsable a una conclusión distinta; no formula argumentos para evidenciar que el análisis que realizó la responsable del material probatorio que obra en el expediente fue sesgado y para acreditar que la cadena de inferencias que asumió se desvanece y carece de solidez, toda vez que no refiere datos objetivos que permitan verificar de forma adecuada las circunstancias planteadas.

## **SUP-RAP-36/2020**

Lo anterior es relevante porque los sujetos obligados en materia de fiscalización no pueden trasladar su obligación de verificar el cumplimiento de la normativa electoral, señalando que es la autoridad quien tiene la carga de probar el reporte de los gastos<sup>20</sup>. La carga de la prueba de acreditar que las operaciones fueron reportadas en los plazos y la forma establecida en la norma, es del sujeto obligado<sup>21</sup>, máxime que, el procedimiento de revisión de informes, en esencia, se funda en las operaciones que se registran por los sujetos obligados y la función fiscalizadora se centra en la comprobación de lo reportado<sup>22</sup>.

La relevancia de esa obligación radica en proporcionar a la autoridad fiscalizadora los elementos necesarios para supervisar en forma oportuna y permanente la totalidad de los gastos ejercidos por los sujetos obligados durante sus actividades, por lo que el cumplimiento no admite flexibilización, pues de otra manera se obstaculizaría las funciones fiscalizadoras.

En consecuencia, no existen bases para considerar que el INE realizó una indebida valoración de pruebas.

Al resultar infundados e inoperantes los agravios hechos valer por el PRD, se considera conforme a derecho confirmar el acuerdo controvertido en lo que fue materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban el siguiente

### **R E S O L U T I V O**

---

<sup>20</sup> Criterio sostenido por este órgano jurisdiccional en el SUP-JDC-545/2017 Y ACUMULADO.

<sup>21</sup> De conformidad con el artículo 293 del Reglamento de Fiscalización, cada concepto de gasto debe reportarse con una póliza registrada en el SIF, identificando plenamente la contabilidad a la que corresponde, los documentos involucrados, así como cualquier otro dato que permita a la autoridad valorar adecuadamente la información presentada.

<sup>22</sup> Criterio similar sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-687/2017 y SUP-RAP-763/2017.



**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de controversia.

**NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.**

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, y firmaron electrónicamente las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.