



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-68/2023

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: HÉCTOR RAFAEL
CORNEJO ARENAS

COLABORARON: JESÚS ALBERTO
GODÍNEZ CONTRERAS Y LUIS
ARMANDO CRUZ RANGEL

Ciudad de México, treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación indicado en el rubro, en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG249/2023.

ÍNDICE

RESULTANDO	1
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE.....	27

RESULTANDO

- I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
- A. Quejas.** En diversas fechas, los partidos políticos de la Revolución Democrática y MORENA denunciaron ante la autoridad electoral nacional a los institutos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, así como en

SUP-RAP-68/2023

contra de los ciudadanos Enrique Peña Nieto, Emilio Ricardo Lozoya Austin y Alfredo del Mazo Maza, por hechos que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de financiamiento y fiscalización.

3 Lo anterior, al señalar, entre otras cosas, que la empresa Odebrecht, a través de Emilio Ricardo Lozoya Austin, aportó recursos económicos para financiar la campaña presidencial en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como la campaña a Gobernador en el Proceso Electoral Local del Estado de México 2016-2017, así como el desvío de recursos públicos para beneficiar a diversas campañas del Partido Revolucionario Institucional por parte de Jaime Herrera Corral, exsecretario de Hacienda y Crédito Público y César Duarte Jáquez, entonces Gobernador, ambos del estado de Chihuahua.

4 Posteriormente, la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dio vista al Instituto Nacional Electoral respecto de hechos vinculados con la empresa Odebrecht y los sujetos mencionados, ante su posible relación con la materia electoral.

5 En atención a todo lo anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización integró cinco procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización que posteriormente fueron acumulados, y posteriormente determinó su escisión para estudiar por separado los hechos relacionados con los funcionarios de Chihuahua.

6 **B. Resolución impugnada (INE/CG249/2023).** El treinta de marzo de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró infundados los referidos procedimientos administrativos sancionadores.

7 **II. Recurso de apelación.** Inconforme, el cinco de abril siguiente, MORENA presentó la demanda que dio origen al presente recurso de apelación.



- 8 **III. Turno.** Una vez recibidas las constancias correspondientes en este órgano jurisdiccional, el magistrado presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave SUP-RAP-68/2023, y turnarlo a la Ponencia del magistrado José Luis Vargas Valdez.
- 9 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente, admitió el recurso de apelación, y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Legislación aplicable

- 10 A efecto de resolver el medio de impugnación radicado en el expediente señalado en el rubro, resulta necesario precisar que el dos de marzo del presente año se publicó el Decreto por el cual, entre otras cuestiones, se expidió una nueva Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación.²
- 11 No obstante, tal Decreto fue impugnado por el Instituto Nacional Electoral ante la Suprema Corte de la Nación³, por lo que, el siguiente veinticuatro de marzo, el ministro ponente admitió a trámite la controversia constitucional que promovió y determinó otorgar la suspensión solicitada sobre la totalidad del Decreto impugnado.
- 12 Por tal motivo, el treinta y uno de marzo, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2023⁴, en donde se precisó que los medios de

¹ "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral".

² En términos de los dispuesto en el artículo Primer Transitorio.

³ A través de la Controversia constitucional 261/2023.

⁴ Denominado ACUERDO GENERAL 1/2023 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON MOTIVO DE LOS EFECTOS

SUP-RAP-68/2023

impugnación presentados del tres al veintisiete de marzo se registrarían bajo los supuestos de la ley adjetiva publicada en dos mil veintitrés, salvo aquellos relacionados con los procesos electorales del Estado de México y Coahuila.

- 13 Por otro lado, en el referido acuerdo se sostuvo que los asuntos presentados con posterioridad a esa fecha se tramitarían, sustanciarán y resolverán conforme a la ley de medios vigente antes de la citada reforma, en virtud de la suspensión decretada.
- 14 En ese orden de ideas, dado el momento en que se presentó la demanda del presente recurso (cinco de abril), no le resulta aplicable la ley de medios publicada el presente año.

SEGUNDO. Competencia

- 15 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional para controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.
- 16 Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso a); 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 42 y 44, de la Ley de Medios.

TERCERO. Requisitos de procedencia

- 17 El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40,



párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, conforme se expone a continuación.

- 18 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación de MORENA; el domicilio y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto controvertido; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y se hacen valer agravios.
- 19 **b. Oportunidad.** Se cumple el requisito, toda vez que el plazo de cuatro días para impugnar transcurrió del viernes treinta y uno de marzo al miércoles cinco de abril del año en curso⁵, y la demanda de recurso de apelación se presentó en este último día.
- 20 **c. Legitimación y personería.** El recurso de apelación fue interpuesto por MORENA, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad que le reconoció la responsable en el respectivo informe circunstanciado.
- 21 **d. Interés jurídico.** El partido enjuiciante cuenta con interés para impugnar la resolución del procedimiento administrativo sancionador electoral, al tratarse de cuestiones de orden público⁶.
- 22 **e. Definitividad.** Está colmado este requisito, pues el recurso de apelación se interpuso para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del INE, la cual es definitiva y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocar, modificar o confirmar el acto controvertido.

⁵ Sin contar los días sábado uno y domingo dos de abril por ser inhábiles, puesto que el asunto no está relacionado con el desarrollo de un proceso electoral en curso.

⁶ Véase, la jurisprudencia 3/2007 de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 32 y 33.

CUARTO. Estudio de fondo

I. Resolución impugnada

- 23 La controversia se originó con la presentación de cuatro quejas y una vista de la Unidad de Inteligencia Financiera, en donde se dio parte de hechos presuntamente contrarios a la normatividad electoral en materia de financiamiento y fiscalización, atribuidos a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, así como en contra de los ciudadanos Enrique Peña Nieto y Alfredo del Mazo Maza.
- 24 Los hechos base de las denuncias consistieron en que supuestamente la empresa Odebrecht, a través de Emilio Ricardo Lozoya Austin, aportó recursos para financiar campañas del Partido Revolucionario Institucional a la presidencial en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como a la campaña a Gobernador en el Proceso Electoral del Estado de México 2016-2017.
- 25 Derivado de lo anterior, la autoridad instructora del procedimiento centró su investigación en indagar si la referida empresa aportó recursos a través de Emilio Lozoya Austin –*entonces Coordinador de Vinculación Internacional en la campaña del candidato del Partido Revolucionario Institucional y director general de Petróleos de México*–, a las campañas en comento.
- 26 Una vez finalizado el trámite y agotadas las líneas de investigación, en la resolución ahora impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, al estimar que no quedó demostrada alguna infracción en materia de fiscalización.
- 27 Ello, sobre la base de que la evidencia proporcionada por los quejosos no generó certeza de los hechos que consignan, al tratarse de notas periodísticas que solo constituyen indicios simples, máxime que



algunas de ellas solamente replicaron lo publicado por otro medio periodístico; aunado a que no se contó con la aceptación de alguna de las personas involucradas con los hechos que narran dichas notas.

- 28 Además, la responsable consideró que no se demostró que los hechos denunciados originados en el sistema financiero extranjero tuvieron repercusiones dentro del ámbito electoral mexicano, de conformidad con la información fiscal y bancaria recabada por la autoridad instructora del procedimiento sancionador.

II. Pretensión y agravios

- 29 La pretensión de MORENA es que se revoque la resolución controvertida para el efecto de que se tengan por acreditadas las infracciones que fueron materia de investigación en el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización de referencia.
- 30 Para sustentar su pretensión, el partido recurrente plantea como agravios que la autoridad responsable llevó a cabo una indebida valoración del caudal probatorio que obra en el expediente, y también que omitió analizar el impacto que las operaciones en el extranjero denunciadas tuvieron en el sistema financiero mexicano dentro del ámbito electoral.
- 31 A partir de lo expuesto, este órgano jurisdiccional advierte que la litis en el presente asunto se centra en verificar si la resolución controvertida se encuentra apegada a Derecho o, en su caso, si tal como lo aduce el apelante, la responsable realizó un indebido estudio probatorio y omitió realizar un estudio al flujo de recursos de las operaciones originadas en el extranjero.
- 32 Los agravios serán estudiados en conjunto al estar relacionados con la demostración de los hechos denunciados, sin que ello cause

perjuicio a la parte apelante, pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean analizados⁷.

III. Estudio de los agravios

33 Esta Sala Superior considera que debe **confirmarse** la resolución impugnada, acorde con las consideraciones que se exponen enseguida.

A. Marco Jurídico

34 Esta Sala Superior ha establecido que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización tiene como propósito el esclarecimiento de los hechos. Es decir, la búsqueda de la verdad a través de la investigación de determinados acontecimientos o conductas para estar en posibilidad de determinar la existencia o inexistencia de una infracción y, en su caso, la imputación de responsabilidad y la imposición de una sanción, con la finalidad de esclarecer el origen, monto, aplicación y destino de los recursos de los partidos políticos.⁸

35 Este procedimiento se rige preponderantemente por el principio inquisitivo. Si bien, en su inicio, los procedimientos de queja en materia de fiscalización resultan de naturaleza dispositiva, pues requieren de un impulso procesal por parte del quejoso, quien está obligado a presentar elementos, al menos con valor de indicio, y el resto del proceso no es así. Una vez que el quejoso ha cumplido con ese requisito, la autoridad está obligada a ejercer sus facultades indagatorias, con la finalidad de verificar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos.

36 En ese sentido, la actividad probatoria en los procedimientos

⁷ Véase la jurisprudencia 4/2000 de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

⁸ Véase el expediente del SUP-RAP-209/2018 y acumulado SUP-RAP-215/2018.



administrativos sancionadores electorales debe estar encaminada a cubrir dos finalidades, por un lado, la averiguación de la verdad formal o procesal; y, por otro, la emisión de una decisión que permita a los sujetos involucrados en dichos procedimientos conocer las razones que sustentan una determinada resolución⁹.

37 De este último aspecto, se desprende un deber para las autoridades de concatenar el material probatorio de forma argumentativa y razonable que dote de seguridad jurídica cualquier decisión adoptada sobre la prueba de los hechos, es decir, surge el derecho de las partes en los procedimientos a que las pruebas que sean presentadas, admitidas y practicadas sean racionalmente valoradas, así como el derecho a una decisión motivada sobre los hechos.

38 En este sentido, se estima que, para cumplir con dichos deberes, se requiere de: **1)** la valoración individual de las pruebas; **2)** la valoración conjunta de los elementos aportados; **3)** la identificación del estándar aplicable y, con ello, si las pruebas alcanzan o no el umbral de suficiencia probatoria; y **4)** la conclusión acerca de si, a la luz de las pruebas disponibles y el estándar de prueba aplicable, es posible la comprobación de alguna de las hipótesis fácticas.

39 Por otra parte, este órgano jurisdiccional ha estimado que en los procedimientos sancionadores es admisible la demostración de los hechos denunciados mediante pruebas directas o indirectas¹⁰, las primeras entendidas como aquellas que tienen por objeto la acreditación, por sí mismas, de las afirmaciones sobre los hechos; mientras que las segundas son aquellas mediante las cuales se demuestra la existencia de un hecho diverso a aquel que es afirmado, es decir, se trata de un hecho secundario del cual es posible extraer

⁹ Consúltese la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-131/2022 y acumulados.

¹⁰ Consúltese la sentencia SUP-RAP-403/2021.

inferencias¹¹.

- 40 Entre las pruebas indirectas están comprendidas la denominadas como indiciarias para acreditar la existencia de actos encaminados a evadir la ley o cometer fraude a la ley que difícilmente podrían demostrarse con elementos de los que inmediatamente y por sí mismas pueda verificarse dichas acciones reprochables.
- 41 La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹² ha sostenido que la prueba indiciaria es aquella que se encuentra dirigida a demostrar la probabilidad de unos hechos denominados indicios, mismos que no son constitutivos de una infracción, pero de los que, por medio de la lógica y las reglas de la experiencia se pueden inferir hechos infractores y la participación de una persona.
- 42 Esta prueba consiste en un ejercicio argumentativo, en el que, a partir de hechos probados, mismos que se pueden encontrar corroborados por cualquier medio probatorio, también resulta probado el hecho presunto. No solo deben encontrarse plenamente probados los hechos base de los cual parte, sino que también debe existir una conexión racional entre los mismos y los hechos que se pretenden obtener. Es por ello que debe existir un mayor control jurisdiccional sobre cada uno de los elementos que componen la prueba.
- 43 En cuanto a su naturaleza, debe señalarse que la prueba indiciaria es de índole supletoria, pues solamente debe emplearse cuando con las pruebas primarias o directas no es posible probar un elemento fáctico del cual derive la responsabilidad del acusado, o cuando la información suministrada por dichas pruebas no sea convincente o no pueda ser empleada eficazmente.

¹¹ Véase sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-107/2022.

¹² Criterio contenido en la Tesis 1ª, CCLXXXIII/2013 (10ª), de rubro: "PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. SU NATURALEZA Y ALCANCES". Décima Época, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 1058.



- 44 Sin embargo, la prueba circunstancial no debe confundirse con un cúmulo de datos equívocos, de conjeturas o de intuiciones, ya que esto implicaría aceptar que las sospechas constituyen una prueba válida para sostener la culpabilidad de una persona.
- 45 Así las cosas, en relación con los requisitos que deben concurrir para la debida actualización de la prueba indiciaria, los mismos se refieren a dos elementos fundamentales: los indicios y la inferencia lógica¹³.
- 46 Debido a la naturaleza de dicha probanza deberá encontrarse especialmente razonada en la sentencia correspondiente, lo cual no solo implica expresar el razonamiento jurídico por medio del que se han construido las inferencias, sino que también es necesario hacer mención de las pruebas practicadas para tener por acreditados los hechos base, y de los criterios racionales que han guiado su valoración.
- 47 Es decir, en la sentencia deberá quedar explicitado el proceso racional que ha seguido el juzgador para arribar a determinada conclusión. Lo anterior toda vez que la valoración libre de la prueba circunstancial no equivale a la valoración de indicios carentes de razonamiento alguno.

B. Caso concreto

- 48 En la especie, el partido apelante reclama, de forma destacada, que la responsable llevó a cabo una indebida valoración del caudal probatorio que obra en el expediente; pues, según aduce, se limitó a asignarles un valor de indicios simples; cuando, a su parecer, a partir de un análisis amplio y concatenado con los demás elementos sería factible arribar a una conclusión sancionatoria.
- 49 De igual forma, alega que la responsable omitió realizar un estudio del

¹³ Tesis 1a. CCLXXXV/2013 (10a.) de la Primera Sala de rubro: PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR LA INFERENCIA LÓGICA PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR.

SUP-RAP-68/2023

impacto que las operaciones en el extranjero denunciadas tuvieron en el sistema financiero mexicano, pues afirma que aun cuando no existe una aceptación de los hechos por parte de los sujetos involucrados, en el expediente obra información hacendaria y bancaria por los que se acreditan las infracciones denunciadas, entre ellos, un análisis de mayor profundidad del flujo de recursos.

50 Los agravios, se califican **infundados**, por una parte, e **inoperantes** por otra, de conformidad con los razonamientos que se exponen enseguida.

51 Como se adelantó, con motivo de la interposición de diversas denuncias y una vista, el Instituto Nacional Electoral instauró un procedimiento sancionador en materia de fiscalización en contra de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, así como Enrique Peña Nieto y Alfredo del Mazo Maza, en su calidad de candidatos al cargo de presidente de la república mexicana, en el proceso electoral federal 2011-2012 y al cargo de gobernador del Estado de México en el proceso electoral local 2016-2017, respectivamente.

52 Lo anterior, derivado de la presunta comisión de infracciones a la normatividad electoral en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos en el marco de los procesos electorales citados, consistente en la entrega de recursos económicos por parte de la empresa Odebrecht en México¹⁴, a favor de las campañas de Enrique Peña Nieto y Alfredo del Mazo Maza.

53 Para demostrar lo anterior, los denunciantes acompañaron a sus quejas enlaces electrónicos en donde se alojaban notas periodísticas y videos que hacían referencia a los hechos presuntamente infractores.

¹⁴ Odebrecht Ingeniería y Construcción de México, S. de R.L. de C.V.



54 Derivado de ello, el Instituto Nacional Electoral inició los procedimientos sancionadores de mérito, para finalmente analizar la evidencia proporcionada por los quejosos como prueba de sus afirmaciones, así como los elementos recabados por la misma autoridad electoral responsable.

55 En particular, del caudal probatorio conseguido por el INE se tuvo lo siguiente:

- Que el Partido Revolucionario Institucional negó que Odebrecht hubiese aportado recursos a las precampañas y campañas correspondientes de Enrique Peña Nieto y Alfredo del Mazo Maza.
- Que Odebrecht afirmó no haber aportado recursos a los sujetos denunciados.
- Que Emilio Ricardo Lozoya Austin se reservó el derecho a proporcionar información, conforme al principio de no autoincriminación.
- Que Luis Videgaray Caso negó haber ordenado transferencias de recursos a supuestos consultores en la campaña de Enrique Peña Nieto.
- Que no se tuvo certeza del origen y la autenticidad de diversos documentos proporcionados por la asociación civil Mexicanos Contra la Corrupción, relacionados con supuestas transferencias de recursos entre *Innovation Research Engineering and Development* y *Latin America Asia Capital Holding Ltd.*
- Asimismo, que no se obtuvo información relacionada con *Latin America Asia Holding Ltd*, *Zecapan, S.A.* y *Tochos Holdign Limited*, por lo que no se comprobó su relación con Emilio

SUP-RAP-68/2023

Ricardo Lozoya Austin, así como de Gilda Susana Lozoya Austin.

- Que no se obtuvo información relacionada con los supuestos consultores electorales a los que supuestamente se contrató en la campaña de Enrique Peña Nieto y a los que presuntamente Emilio Lozoya Austin transfirió recursos.
- Que, por falta de elementos para acreditar la conducta infractora, la Unidad de Responsabilidades de Petróleos Mexicanos había archivado una investigación relacionada con la supuesta entrega de sobornos de Constructora Norberto Odebrecht, S.A. a servidores públicos adscritos a Petróleos Mexicanos.
- Que del análisis del flujo de recursos de los sujetos investigados no se detectaron transferencias a personas relacionadas con alguno de los procesos electorales señalados o a cuentas bancarias a nombre de Emilio Lozoya Austin en México.
- Que la Unidad de Inteligencia Financiera no proporcionó datos concretos que corroboraran la existencia de recursos de procedencia ilícita en las campañas denunciadas.
- Asimismo, de las contabilidades del Partido Revolucionario Institucional tampoco se detectaron aportaciones de Emilio Ricardo Lozoya Austin, ni de cincuenta y una personas probablemente vinculadas con los hechos denunciados.
- Que no se encontraron reportadas como proveedoras del Partido Revolucionario Institucional a las personas morales Grupo Interamericano para el Desarrollo, S.A.P.I. de C.V., Rancurello S.C., Strabag Human Services, S.A. de C.V., Casa Portela México S.A. de C.V., Yas International Services S.A. de



C.V. y Yacani SA de CV.

- Que si bien la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República proporcionó copias de una indagatoria referente a la relación entre Emilio Ricardo Lozoya y Odebrecht, de ella no se obtuvieron datos que dieran indicios de los hechos denunciados.
- Que toda la información relacionada con las solicitudes de extradición internacional de Emilio Ricardo Lozoya Austin se encontraba clasificada como confidencial y reservada, según la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Que de la Fiscalía General de la República solo se obtuvo el estado procesal de diversas investigaciones, sin que se haya proporcionado mayor información.

56 Ahora bien, con relación a las pruebas aportadas por los quejosos, la responsable señaló que se trataban en su totalidad de notas periodísticas, las cuales constituían sólo indicios pues se limitaban a replicar lo publicado inicialmente por algún otro medio periodístico, y no se contaba con la aceptación de los hechos de las personas involucradas, que permitiera tener certeza sobre la realidad de los hechos.

57 De ahí que se considerara no era dable adminicularlas con algún otro indicio a fin de generar certeza respecto de los hechos denunciados.

58 Adicionalmente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estimó que de la información fiscal y bancaria que obraba en el expediente no era posible acreditar infracción alguna en materia de fiscalización electoral, pues los indicios daban cuenta de hechos que se originaron en el sistema financiero extranjero; sin que se tuviera certeza de su repercusión en el territorio mexicano.

SUP-RAP-68/2023

- 59 En ese estado de cosas, este órgano jurisdiccional considera que, contrario a lo alegado, la responsable llevó a cabo una correcta valoración del material probatorio que obra en el expediente, primero, respecto del recabado durante la sustanciación del procedimiento sancionador, y luego con relación al proporcionado por los mismos quejosos.
- 60 En efecto, como ha sostenido ya en diversas ocasiones por esta Sala Superior, la sustanciación de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización se orienta por el principio inquisitivo¹⁵, ya que se trata de conductas relacionadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos públicos de los partidos políticos.
- 61 En otras palabras, en este tipo de procedimientos la obligación primigenia en materia de pruebas recae en el quejoso, pues está obligado a acompañar con su denuncia elementos al menos de valor indiciario para demostrar los hechos irregulares, por lo que el principio dispositivo únicamente opera al inicio con el impulso procesal que realiza el quejoso.
- 62 Empero, una vez que el quejoso ha cumplido con ese requisito, la autoridad está obligada a ejercer sus facultades indagatorias con la finalidad de verificar si se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en la materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos; por ello el procedimiento de fiscalización es esencialmente inquisitivo.
- 63 Ahora bien, puede suceder que de las investigaciones y diligencias realizadas se desvirtúen o destruyan los indicios aportados por el quejoso y no se generen nuevos, en cuyo caso se justificará que la autoridad fiscalizadora no instrumente nuevas medidas tendentes a generar principios de prueba en relación con esos u otros hechos, o

¹⁵ Véase el SUP-RAP-131/2022 y acumulados, y SUP-RAP-171/2021 y acumulados, entre otros.



bien, que se fortalezca la determinación de los hechos denunciados y que la autoridad sustanciadora valore el posible vínculo entre los indicios iniciales y los que resulten de la investigación y, en este aspecto, la relación que guardan entre sí los hechos verificados.

64 En este panorama es posible referir que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización tiene como propósito el esclarecimiento de los hechos, es decir, la búsqueda de la verdad legal, para estar en posibilidad de determinar la existencia o inexistencia de una infracción y, en su caso, la imputación de responsabilidad y la imposición de una sanción.

65 Aunado a ello, es importante remarcar que el principio de presunción de inocencia es preponderantemente aplicable al procedimiento administrativo sancionador *–con matices y modulaciones–* porque debe asegurarse el reconocimiento de la calidad de inocente de quien ese sometido al procedimiento administrativo en todo momento, lo que comprende el desplazamiento de la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso¹⁶.

66 Por ello, a efecto de tener por acreditado que las precampañas o campañas de Enrique Peña Nieto y Alfredo del Mazo Maza se vieron beneficiadas con recursos económicos provenientes de ente impedido por Ley, la autoridad fiscalizadora debía obtener del caudal probatorio una importante fuerza demostrativa de la actualización de los hechos denunciados; ello, sin que pudiera haber duda respecto de la culpabilidad de los sujetos responsables.

67 En esas circunstancias, en primer lugar, se advierte que la autoridad responsable valoró de forma individual las pruebas aportadas por cada uno de los quejosos; tanto así, que describe el contenido de las

¹⁶ SCJN, Pleno, jurisprudencia (constitucional, administrativa) P./J. 43/2014 (10a.) de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, página 41.

SUP-RAP-68/2023

notas periodísticas, de las cuales obtuvo, en esencia, que aludían a que presuntamente la empresa Odebrecht habría aportado recursos económicos a los entonces candidatos arriba citados.

68 Esto es, que la pretensión de los quejosos era demostrar que los sujetos denunciados infringieron la normativa electoral en materia de fiscalización, y para acreditar la actualización de dicha falta ofrecieron pruebas técnicas que aludían a la presunta entrega indirecta de recursos económicos a los sujetos denunciados por parte de un ente impedido.

69 Asimismo, el Instituto Nacional Electoral emprendió un estudio similar, pero ahora con relación a los elementos de prueba presentados por los sujetos incoados; sin embargo, de su contenido advirtió, en términos generales, que estos negaron la existencia de los hechos descritos en las denuncias, así como la actualización de las infracciones que les imputaban.

70 En esas circunstancias, la responsable procedió a valorar la información obtenida de las diversas diligencias de investigación que emprendió, a efecto de allegarse de mayores elementos para esclarecer la verdad de los hechos planteados por los quejosos; no obstante, de dicha información no le fue posible desprender indicios que le llevaran a tener por actualizadas las conductas infractoras.

71 Al respecto, al Instituto Nacional Electoral no le fue posible localizar a diversas personas fuente de la información; otras negaron la transferencia de recursos que se les imputaba; asimismo algunos sujetos también manifestaron la imposibilidad de proporcionar información; en tanto que otros se reservaron proporcionar información atendiendo al principio de no autoincriminación.

72 Asimismo, si bien –a través de *Mexicanos vs la Corrupción e Impunidad A.C.*– fue posible obtener información respecto de algunas



transferencias entre diversas compañías, lo cierto es que de las mismas no era posible advertir hubiesen tenido algún impacto en el territorio mexicano; aunado a que no se contaba con elementos adicionales que dieran cuenta de la validez o existencia real de las documentales.

73 En ese mismo sentido, ni de la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ni por la Unidad de Inteligencia Financiera fue posible identificar transferencias a personas relacionadas con alguno de los procesos electorales o datos concretos con los que se pudiera corroborar la existencia de recursos de procedencia ilícita en la elección presidencial de dos mil doce, ni en la elección de gobernador del Estado de México en dos mil diecisiete.

74 Conforme a ello, es posible advertir que el Instituto Nacional Electoral no contaba con elementos de prueba, adicionales a los proporcionados por los quejosos, que dieran cuenta de las conductas denunciadas en los escritos primigenios de queja; pues, en todo caso, solo contaba con indicios simples de las mismas a partir de las notas periodísticas referidas.

75 No obstante, el alcance probatorio de dichas notas, tal y como lo refiere la responsable, era insuficiente para alcanzar la pretensión del ahora actor, consistente que se tuvieran por actualizadas las conductas infractoras.

76 Esto es, sucedió que, derivado de la investigación y diligencias desarrolladas por la responsable no pudieron advertirse elementos nuevos que se vincularan con los indicios originalmente aportados por los quejosos a efecto de dotarlos de un mayor valor probatorio, y, por ende, no era dable determinar la existencia de los hechos denunciados.

SUP-RAP-68/2023

- 77 Con ello como referencia, debe agregarse que esta Sala Superior ha sostenido el criterio jurisprudencial 38/2002, de rubro NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA; en donde se estableció que estos medios probatorios sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren; empero, para calificar si se tratan de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso.
- 78 Es decir que, para otorgar el correcto valor indiciario a dichas probanzas, se deben ponderar circunstancias como la cantidad de notas que refieran los hechos y su coincidencia en lo sustancial; la pluralidad de autores y, en su caso, la posición sostenida por el afectado respecto del contenido.
- 79 Así las cosas, en la especie resultó adecuado que la responsable le haya asignado solo el valor de indicios simples a las notas periodísticas proporcionados por los quejosos en sus escritos iniciales de denuncia pues señala que algunas de ellas únicamente se limitaban a replicar lo publicado inicialmente por algún otro medio periodístico, aunado a que tampoco se contaba con la aceptación de alguna de las personas involucradas en las mismas que permitiera a la responsable tener certeza de los hechos narrados en dichas piezas de información.
- 80 Esto es, si bien se habían aportado una cantidad importante de notas periodísticas, lo cierto es que, en esencia, eran autoreplicantes, en tanto que los sujetos denunciados destacadamente negaron los hechos descritos en las quejas, así como la comisión de las infracciones que se les imputaban.
- 81 En ese sentido, aún y cuando en determinadas circunstancias es posible otorgar un mayor valor probatorio a las notas periodísticas, en



el caso ello tampoco ocurrió, pues sus características y circunstancias fácticas del caso no permitieron tener certeza sobre la comisión de las conductas infractoras que en ellas se narraban.

82 Aunado al hecho de que, como se describió, tampoco fue posible asignarles una mayor fuerza convictiva, toda vez que de lo recabado por la autoridad sustanciadora no se obtuvieron indicios adicionales que dieran cuenta de que efectivamente se hubiesen aportado recursos económicos por parte de entes impedidos por Ley, a favor de las campañas de Enrique Peña Nieto y Alfredo del Mazo Maza.

83 En ese sentido, si bien es posible tener por actualizados los hechos objeto de las denuncias a través de la concatenación de los distintos elementos de prueba, lo cierto es que en el caso no era dable emprender dicha operación, toda vez que se carecía de pruebas adicionales que dieran cuenta de los hechos que se relataban en las notas periodísticas.

84 En esas circunstancias, para este órgano jurisdiccional no había justificación para que, bajo un estudio concatenado de tales elementos, la responsable tuviera por acreditadas las irregularidades planteadas por la demandante, pues a partir de las primeras probanzas acompañadas no fue posible generar elementos nuevos que fortalecieran su valor; esto es, no se identificó un vínculo entre los indicios iniciales y los obtenidos a raíz de la investigación desplegada por la autoridad sustanciadora. De ahí que no se haya podido corroborar si efectivamente ocurrieron los hechos denunciados.

85 De igual forma, este órgano jurisdiccional estima que es **infundado** el reclamo de que la responsable no valoró las repercusiones que tuvieron en el territorio mexicano las operaciones financieras en el extranjero, cuando existen en el expediente una serie de elementos

por los que afirma se acreditan las infracciones denunciadas partiendo de un análisis de mayor profundidad del flujo de recursos.

86 La razón es que, contrario a lo afirmado, la autoridad responsable sí llevó a cabo un estudio de las posibles repercusiones con base en los hechos denunciados y las probanzas que recabó durante la sustanciación del procedimiento sancionador, tomando en consideración los elementos a los que precisamente alude la parte recurrente.

87 Como quedó expuesto, la instancia instructora del procedimiento sancionador identificó a las personas físicas y morales involucradas con los hechos denunciados con base en la información proporcionada por la Unidad de Inteligencia Financiera.

88 Posteriormente en la etapa de instrucción fue requerida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que remitiera copia certificada de los estados de cuenta bancarios de dichos sujetos¹⁷ –*Anexo 3 de la resolución controvertida*– correspondientes de diferentes periodos de conformidad con los hechos que fueron denunciados en las quejas correspondientes.

89 Una vez concentrada la información bancaria en comento, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Dirección de Análisis Operacional y Administración de Riesgos que llevara a cabo un estudio para identificar operaciones inusuales en los estados de cuenta recabados respecto a las personas físicas y morales siguientes:

¹⁷ En específico, requirió información bancaria a nombre Odebrecht Ingeniería y Construcción de México, S. R.L. de C.V.; Blunderbuss Company de México, S.A. de C.V., Constructora de Líneas de Descarga, S.A. de C.V., Emilio Ricardo Lozoya Austin, Constructora Norberto Odebrecht S.A., Sucursal México; Constructora Norberto Odebrecht S.A., Marielle Helene Eckes, Arturo Francisco Henríquez Autrey, Juan Carlos Llorden Sabat, José Eshkenazi Smeke y Gilda Susana Lozoya Austin.



#	Nombre	Período
1	Odebrecht Ingeniería y Construcción de México	Agosto 2010 – febrero 2011
2	Blunderbuss Company de México	Marzo 2010 – enero 2013
3	Constructora de Líneas de Descarga	Enero 2010 – enero 2014
4	Emilio Ricardo Lozoya Austin	Diciembre 2012 – diciembre 2013
5	Constructora Norberto Odebrecht S.A., Sucursal México	Enero 2011 – diciembre 2012
6	Gilda Margarita Austin y Solís	Octubre 2011 – diciembre 2013
7	Martelle Helene Eckes	Enero 2013 – enero 2014

90 En respuesta, la mencionada Dirección de Análisis Operacional rindió un informe en el que concluyó que no se encontró algún vínculo electoral de las operaciones bancarias entre las personas investigadas y los terceros relacionados con los hechos denunciados, ante la inexistencia de datos y documentación que comprobaran la aplicación de recursos de procedencia ilícita en procesos electorales.

91 Lo anterior, sobre la base de que el estudio hecho al flujo de recursos en efectivo reflejados en dichos estados de cuenta¹⁸, arrojó las premisas siguientes:

- Los retiros de los estados de cuenta fueron de la forma siguiente:

Nombre	Importe en pesos	Importe en dólares
Constructora Norberto Odebrecht S.A., Sucursal México	26,995,882,075	76,647,454
Odebrecht Ingeniería y Construcción de México	106,390,238	3,235,698
Blunderbuss Company de México	225,003,954	1,500,718
Constructora de Líneas de Descarga	123,667,835	5,463,113
Emilio Ricardo Lozoya Austin	1,717,127	
Gilda Margarita Austin y Solís	434,067	
Martelle Helene Eckes	338	
Total	27,453,095,633	86,846,983

- El 40% de los retiros de Constructora Norberto Odebrecht S.A., Sucursal México, son reinversiones en instrumentos

¹⁸ Estudio realizado conforme al contraste de la información obtenida contra las bases de riesgos: alertas financieras; registros en el Sistema Integral de Fiscalización implementado por el Instituto Nacional Electoral; identificación de contribuyentes con operaciones inexistentes; empresas de reciente creación; grandes contribuyentes; antes registrados en el Padrón Nacional de Proveedores de la misma autoridad electoral nacional; Padrón de Entes de Gobierno; y, empresas inscritos en el Sistema Integral de Gestión Registral de la Secretaría de Economía.

SUP-RAP-68/2023

financieros.

- El 30% de los retiros de Odebrecht Ingeniería y Construcción de México son por concepto de “pago de nómina”.
- El 45% de los retiros de Blunderbuss Company de México, se realizan a una persona moral no identificada.
- El 66% de los retiros de Constructora de Líneas de Descarga, son por concepto de “pago a terceros”.
- El 61% de los retiros de Emilio Ricardo Lozoya Austin se transfirieron a American Express Company, SA de CV, para el pago de una tarjeta de crédito que únicamente fue utilizada para consumo y gastos de viaje de conformidad con los estados de cuenta de dicha tarjeta.

92 De igual forma, en el mismo informe la mencionada Dirección de Análisis Operacional dio cuenta de los resultados obtenidos del análisis que efectuó al expediente proporcionado por la Unidad de Inteligencia Financiera, en el sentido de que no fueron encontrados elementos que corroboraran la existencia de recursos de procedencia ilícita en los procesos electorales locales, ni en la elección presidencial de dos mil doce.

93 Igualmente, la mencionada área administrativa informó que, si bien, fueron detectadas operaciones entre empresas extranjeras y Odebrecht del dos mil diez al dos mil catorce, lo cierto es que no se identificaron transferencias a cuentas bancarias abiertas en México a nombre de Emilio Ricardo Lozoya Austin o alguna persona vinculada con los procesos electorales federal y locales en comento.

94 Bajo las consideraciones relatadas en el informe rendido por la Dirección de Análisis Operacional y Administración de Riesgos, al emitir la resolución impugnada la responsable concluyó que en el flujo



de las operaciones de recursos reflejadas en los estados de cuenta proporcionados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores no fueron detectadas transferencias a personas en el ámbito nacional que haya tenido un impacto o vínculo con lo electoral.

95 Por tanto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí llevó a cabo un estudio para determinar la existencia de repercusiones en el territorio mexicano respecto de las operaciones financieras en el extranjero, toda vez que, como quedó explicado, identificó a los sujetos involucrados con los hechos denunciados, posteriormente recabó la información del régimen fiscal y financiero nacionales y, de la revisión del flujo de recursos, constató que los supuestos hechos originados en el sistema bancario extranjero no tuvieron incidencia en operaciones financieras en el país y, por ende, tampoco repercutió en el entorno electoral mexicano durante los años dos mil diez, dos mil once, dos mil doce y dos mil diecisiete.

96 De esa manera, y opuestamente a lo que argumenta el partido recurrente, de las pruebas que integran el expediente y de las conclusiones a las que arribó la responsable, no es posible determinar que fueron aportados recursos de origen ilícito o de ente prohibido a campañas electorales; máxime que en el caso ni siquiera fue demostrado el traspaso de recursos de la empresa Odebrecht a Emilio Ricardo Lozoya Austin como supuesto receptor de las aportaciones.

97 Por último, se estiman **inoperantes** las alegaciones en las que la parte recurrente argumenta que los hechos denunciados están acreditados a partir de la concatenación de la información hacendaria y bancaria recabada durante la misma investigación, pues MORENA no desarrolla planteamientos tendentes a demostrar de qué manera con los hechos probados o las conclusiones a las que arribó la responsable queda en plena evidencia el uso de recursos de procedencia ilícita en beneficio de las campañas referidas.

SUP-RAP-68/2023

- 98 En efecto, para sostener que a partir de los elementos probatorios de la investigación se acreditaban las aportaciones ilícitas de recursos económicos a las campañas de Enrique Peña Nieto a la presidencia de la República y Alfredo del Mazo Maza a la gubernatura del Estado de México, era necesario que el apelante demostrara cómo a través de los indicios obtenidos se arribaba de manera manifiesta a que se llevaron a cabo de dichas conductas.
- 99 No obstante, ello no ocurrió en el caso, pues el recurrente se limitó a afirmar de manera dogmática, y sin mayor sustento o desarrollo argumentativo, que desde el sistema financiero extranjero fueron trasladados recursos para emplearse en campañas electorales; empero, como ya fue descrito, la responsable no contó con elementos probatorios suficientes para tener por cierta dicha acusación.
- 100 En conclusión, este órgano jurisdiccional considera que, contrario a lo alegado, la responsable llevó a cabo un adecuado estudio de los elementos probatorios que obran en el expediente, pues los describió de forma exhaustiva y valoró su contenido y alcance; sin embargo, no fue posible tener certeza sobre la comisión de las conductas infractoras.
- 101 Ello, en tanto que el material probatorio ofrecido por los quejosos solo tenía un valor de indicio simple, mientras que la documentación e información recabada por la autoridad sustanciadora no permitía comprobar la existencia de las supuestas aportaciones de recursos económicos a favor de las campañas de Enrique Peña Nieto o Alfredo del Mazo Maza, en la elección presidencial de dos mil doce, y la correspondiente a la gubernatura del Estado de México de dos mil diecisiete, respectivamente.
- 102 De ahí que, al no haber constancia plena que diera cuenta de la verificación de los hechos, no era posible tener por probada la



acusación motivo de las quejas en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos en el marco de los procesos electorales citados.

- 103 En consecuencia, al resultar **infundados** e **inoperantes** los conceptos de agravio hechos valer por el partido recurrente, lo precedente es confirmar la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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.