



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSOS DE APELACIÓN

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-227/2023 Y  
SUP-RAP-256/2023 ACUMULADOS

**RECURRENTE:** JAIME HELIODORO  
RODRÍGUEZ CALDERÓN<sup>1</sup>

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

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIADO:** GERMAN VÁSQUEZ  
PACHECO Y PRISCILA CRUCES  
AGUILAR

**COLABORÓ:** ALEJANDRO DEL RÍO  
PRIEDE, NEO CÉSAR PATRICIO LÓPEZ  
ORTIZ Y MIGUEL ÁNGEL APODACA  
MARTÍNEZ

Ciudad de México, quince de noviembre de dos mil veintitrés<sup>2</sup>

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución INE/CG548/2023, del Consejo General<sup>3</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup>.

### I. ASPECTOS GENERALES

- (1) El presente asunto tiene su origen en la resolución INE/CG1096/2018 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos independientes al cargo de presidente de la república, senadores y diputados federales correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018.

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, actor, apelante, promovente o recurrente.

<sup>2</sup> Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés.

<sup>3</sup> En lo posterior, Consejo General.

<sup>4</sup> En adelante, INE.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (2) En esa resolución se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización, entre otras cuestiones, al advertirse un flujo de efectivo inusual en los estados de cuenta bancarios de las personas aportantes a la campaña del ahora actor en su calidad de candidato independiente.
- (3) Así, la responsable inició dicho procedimiento bajo el número de expediente INE/P-COF-UTF/710/2018, con el fin de verificar el origen, monto, destino y aplicación de diversas aportaciones recibidas en efectivo y en especie por parte del apelante.
- (4) Una vez sustanciado el procedimiento, se emitió la resolución INE/CG548/2023, en la cual se tuvo por acreditada la recepción o comisión de: **i.** aportaciones provenientes de personas morales; **ii.** aportaciones de personas no identificadas; **iii.** aportaciones en efectivo superiores a 90 Unidades de Medida y Actualización<sup>5</sup>; **iv.** aportaciones en especie de militantes y simpatizantes mayores a 90 UMA's que no fueron pagadas mediante transferencia o cheque nominativo; **v.** reporte sin veracidad; **vi.** ingresos no comprobados (omisión de presentar documentación soporte); y, **vii.** aportaciones prohibidas en especie provenientes de personas físicas con actividad empresarial.
- (5) Debido a ello, atendiendo a las particularidades del caso como la gravedad de las infracciones cometidas y tomando en cuenta la capacidad económica del actor se determinó imponer una multa equivalente a \$403,000.00 (cuatrocientos tres mil pesos 00/100 M.N.).
- (6) Dicha decisión es la que ahora se controvierte ante esta instancia terminal.

### II. ANTECEDENTES

- (7) De lo narrado por el recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los hechos siguientes:

---

<sup>5</sup> En lo siguiente UMA's.



- (8) **1. Resolución INE/CG/1096/2018.** En sesión extraordinaria de seis de agosto de dos mil dieciocho, el Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG1096/2018 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos independientes al cargo de presidente de la república, senadores y diputados federales, correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018.
- (9) En esa resolución se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización en contra del ahora recurrente.
- (10) **2. Inicio del procedimiento.** El veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>6</sup> acordó iniciar el procedimiento respectivo y registrarlo bajo el número de expediente INE/P-COF-UTF/710/2018.
- (11) **3. Acuerdo de suspensión.** El veintisiete de marzo de dos mil veinte, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG82/2020 por el que determinó de manera extraordinaria suspender los plazos inherentes a las actividades de la función electoral con motivo de la pandemia de COVID-19, entre las cuales se incluyó el trámite y sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.
- (12) **4. Acuerdo de reanudación de trámite.** El siete de septiembre de dos mil veinte, la UTF acordó reanudar la tramitación y sustanciación del procedimiento de mérito.
- (13) **5. Resolución impugnada.** El veintiocho de septiembre de la presente anualidad, el Consejo General emitió la resolución INE/CG548/2023.
- (14) **6. Demanda SUP-RAP-227/2023.** El cuatro de octubre, el actor presentó directamente ante esta Sala Superior un escrito de demanda, a fin de recurrir la resolución mencionada en el punto anterior.

---

<sup>6</sup> En lo posterior, UTF.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (15) **7. Demanda SUP-RAP-256/2023.** El mismo cuatro de octubre, el promovente presentó un diverso medio de impugnación ante la responsable, mismo que fue registrado con posterioridad en este órgano jurisdiccional.

### III. TRÁMITE

- (16) **1. Turno.** En su oportunidad, se turnaron los expedientes con claves **SUP-RAP-227/2023** y **SUP-RAP-256/2023** a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>7</sup>.
- (17) **2. Radicación, admisión y cierre.** El magistrado instructor, respectivamente, radicó los expedientes en la ponencia a su cargo, admitió las demandas, declaró el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución.

### IV. COMPETENCIA

- (18) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación<sup>8</sup>, porque se controvierte una resolución emitida por el Consejo General del INE, derivado de un procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización, respecto de las supuestas aportaciones recibidas por el apelante durante la etapa de campaña en su carácter de candidato independiente a la presidencia de la República en el proceso electoral 2017-2018.

---

<sup>7</sup> En adelante, Ley de Medios.

<sup>8</sup> Con fundamento en los artículos 17, 41 párrafo segundo, Base VI y 99, párrafo cuarto fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante, Constitución Federal; 186, fracción III, inciso g), 189, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los artículos 40, párrafo 1, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



## V. ACUMULACIÓN

- (19) Se acumula el expediente **SUP-RAP-256/2023** al diverso **SUP-RAP-227/2023** al existir conexidad en la causa, ya que se actualiza identidad de autoridad responsable, acto impugnado y parte actora.<sup>9</sup>

## VI. IMPROCEDENCIA (SUP-RAP-256/2023)

### 1. Decisión

- (20) **Se desecha** la demanda del **SUP-RAP-256/2023** porque el actor agotó su derecho de impugnación al presentar el diverso **SUP-RAP-227/2023**.

### 2. Marco jurídico

- (21) En la Ley de Medios,<sup>10</sup> entre otros supuestos, se prevé la improcedencia de los recursos, cuando se controvierte el mismo acto que ya fue impugnado en una demanda previamente presentada.
- (22) Esta Sala Superior ha indicado que el derecho a impugnar sólo puede ejercerse en el plazo legal atinente en una sola ocasión en contra del mismo acto. Por eso, la presentación de una demanda para combatir una decisión específica agota el derecho de acción y, por tanto, una segunda demanda sustancialmente similar promovida por el mismo actor contra el mismo acto es improcedente.<sup>11</sup>

### 3. Caso concreto

- (23) Este órgano jurisdiccional observa que la resolución del Consejo General del INE que el promovente impugna dentro del expediente SUP-RAP-256/2023 la controvirtió también en la demanda que dio origen al diverso SUP-RAP-227/2023.

---

<sup>9</sup> En términos de lo previsto en el artículo 21 de la Ley de medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>10</sup> Artículo 9, apartado 3.

<sup>11</sup> Jurisprudencia 33/2015: DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (24) En efecto, de los sellos de recepción estampados en cada escrito se tiene lo siguiente:
- El primer escrito de demanda se presentó directamente en Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el cuatro de octubre a las **once horas con cuarenta y dos minutos** y, en su momento, quedó registrada bajo el número de expediente SUP-RAP-227/2023.
  - La segunda se ingresó ante la autoridad responsable el mismo cuatro de octubre a las **doce horas con treinta y nueve minutos**, quedando registrada ante este órgano jurisdiccional como SUP-RAP-256/2023.
- (25) Entonces, el actor con la primera demanda ejerció su derecho de acción, pues en ambos escritos hizo valer similares planteamientos para controvertir la resolución INE/CG548/2023 y, por tanto, debe **desecharse de plano la demanda del SUP-RAP-256/2023.**

### VII. PROCEDENCIA (SUP-RAP-227/2023)

- (26) **Forma.** El recurso se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa del recurrente, se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos y los agravios que se estiman pertinentes.
- (27) **Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso de manera oportuna porque la resolución impugnada se emitió el veintinueve de septiembre, mientras que el escrito de demanda se presentó el cuatro de octubre siguiente, por lo que es evidente que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días.<sup>12</sup>
- (28) **Legitimación e interés jurídico.** El medio de impugnación fue interpuesto por el actor por propio derecho y controvierte una resolución del Consejo General que afecta directamente su esfera de derechos.
- (29) **Definitividad.** Se cumple con este requisito, debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

---

<sup>12</sup> Sin contar sábado y domingo, al no estar relacionado con un proceso electoral.



## VIII. ESTUDIO DE FONDO

### I. Resolución impugnada

- (30) El Consejo General del INE tuvo por acreditada la comisión de irregularidades, entre las que se encuentra la recepción o realización de: **i.** aportaciones provenientes de personas morales; **ii.** aportaciones de personas no identificadas; **iii.** aportaciones en efectivo superiores a 90 UMA; **iv.** aportaciones en especie de militantes y simpatizantes mayores a 90 UMA que no fueron pagadas mediante transferencia o cheque nominativo; **v.** reportes sin veracidad; **vi.** ingresos no comprobados (omisión de presentar documentación soporte); y, **vii.** aportaciones prohibidas en especie de personas físicas con actividad empresarial, conforme a lo siguiente:

#### A. Aportaciones con flujo inusual

- Encontró que el sujeto obligado recibió **aportaciones** en efectivo de personas físicas, cuyos recursos **provenían efectivamente de una persona moral** por un monto de \$1,341,215.00 (un millón trescientos cuarenta y un mil doscientos quince pesos 00/100 M.N.).

Asimismo, se advirtió que el hoy actor recibió **aportaciones provenientes de entes prohibidos por la normatividad** ya que los recursos provenían de **personas morales** un monto de \$955,386.20 (novecientos cincuenta y cinco mil trescientos ochenta y seis mil pesos 20/100 M.N.).

Dichas faltas se estimaron contraventoras de los artículos 394, numeral 1, inciso f) de la LGIPE y se calificaron como **graves ordinarias**.

- En similar sentido, se acreditó la recepción de aportaciones por **personas no identificadas** por un monto de \$1,498,277.00 (un millón cuatrocientos noventa y ocho mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 M.N.).

Se estimó que ello vulneró lo dispuesto en los artículos 402, numeral 1 de la LGIPE y 121 numeral 1 inciso I) del Reglamento de Fiscalización, por lo que se calificó la falta de **grave ordinaria**.

- Encontró que el sujeto obligado incumplió la **obligación de recibir por medio de cheque o transferencia aportaciones en efectivo superiores a 90 UMAS**, al recibir para su campaña un monto en efectivo que ascendió a \$10,200.00 M.N. (diez mil doscientos pesos 00/100 M.N.), lo que vulneró lo dispuesto en el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, por lo que se calificó la falta como **grave ordinaria**.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- Observó que existieron **aportaciones en especie de simpatizantes o militantes superiores a 90 UMAS** por un monto que ascendió a un total de \$338,995.00 (trescientos treinta y ocho mil novecientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.), omitiendo comprobar que dichos recursos se dieron vía cheque nominativo o transferencia bancaria, en contravención al artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización, por lo que la infracción fue **grave ordinaria**.
- Por su parte, la responsable advirtió que existieron **aportaciones no reportadas verazmente** que ascendieron a \$1,771,244.60 (un millón setecientos setenta y un mil doscientos cuarenta y cuatro pesos 60/100 M.N.), en contravención de los artículos 431, numeral 1 de la LGIPE en relación con el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la LGPP, por lo que la falta fue **grave especial**.
- Se identificaron **aportaciones en especie cuyo origen no pudo ser comprobado** por un monto de \$219,000.00 (Doscientos diecinueve mil 00/100 M.N.), lo que transgredió el artículo 96, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, por lo que calificó la falta como **grave ordinaria**.
- Se **omitió rechazar aportaciones en especie de personas con actividad empresarial** por un monto de 1,378,500.00 (un millón trescientos setenta y ocho mil quinientos pesos 00/100 M.N.), lo que transgredió los artículos 394 numeral 1, inciso f), sub-inciso vi) en relación con el artículo 401 numeral 1, inciso i) de la LGIPE, así como 121, numeral 1, inciso i) del Reglamento de Fisca, por lo que calificó la falta como grave ordinaria.
- La autoridad responsable determinó en relación con la capacidad económica del ahora apelante que contaba con recursos por un importe de \$2,919,872.87 (dos millones novecientos diecinueve mil ochocientos setenta y dos pesos 87/100 M.N.), por lo que considerando las faltas antes relatadas y contrastándolas con los recursos con los que cuenta el sancionado, se determinó imponerle la sanción máxima prevista en el ordenamiento jurídico de 5000 UMAS, equivalentes a \$403,000.00 (cuatrocientos tres mil pesos 00/100 M.N.).
- Finalmente, el Consejo General determinó dar vista a la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales (FISEL), al Servicio de Administración Tributaria (SAT) y a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF).

### II. Pretensión y causa de pedir

- (31) La **pretensión** de la parte actora es que se revoque la resolución emitida por el Consejo General del INE y, en consecuencia, la sanción impuesta.
- (32) Su **causa de pedir** la sustenta en diversos motivos de inconformidad, mismos que pueden agruparse en los temas siguientes:
- Prescripción para iniciar un procedimiento en materia de fiscalización;
  - Caducidad del procedimiento;





- Violaciones al debido proceso;
- Inexistencia de la infracción de las personas físicas que se dedican al comercio informal;
- Incorrecta individualización de la sanción; y
- Indebidas vistas a otras autoridades.

### III. Metodología

- (33) Por cuestión de método, dado que el recurrente plantea la existencia de distintas violaciones procesales, en primer lugar, esta Sala Superior analizará las mismas comenzando con lo alegado en relación con *la prescripción y caducidad* pues, de resultar fundado el planteamiento, le traería mayor beneficio al actor. Enseguida y bajo la misma lógica, se estudiará lo planteado para combatir el *indebido inicio del procedimiento administrativo* y, de no asistirle razón, se estudiarán las razones que combaten *el emplazamiento*. Finalmente, se analizarán el resto de los agravios, sin que ello genere perjuicio al actor porque lo relevante es que se estudien la totalidad de sus planteamientos.<sup>13</sup>

### IV. Análisis de los agravios

#### Tema 1. Prescripción para iniciar un procedimiento en materia de fiscalización

##### Decisión

- (34) Es **infundado** el agravio del actor, porque el Consejo General del INE inició el procedimiento en materia de fiscalización que nos ocupa dentro del plazo de ciento veinte días siguientes a la resolución que ordenó la apertura de ese procedimiento<sup>14</sup>, por lo que no se actualiza la prescripción de la facultad de la responsable para iniciar este tipo de procedimientos.

---

<sup>13</sup> En términos de la jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

<sup>14</sup> Resolución INE/CG1096/2018 respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos independientes al cargo de presidente de la República Mexicana, Senadores y Diputados Federales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018.

### **Justificación**

- (35) El actor sustancialmente alega que se actualiza la prescripción de las facultades de la responsable para resolver el procedimiento o fincar responsabilidad, ya que el procedimiento inició el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho y los cinco años con los que cuenta la autoridad fiscalizadora concluyeron el veintitrés de agosto de dos mil veintitrés y el procedimiento fue resuelto en fecha posterior.
- (36) En primer lugar, es necesario señalar que el plazo de cinco años que refiere el actor se relaciona con la figura procesal de caducidad de la instancia<sup>15</sup> y no con la prescripción de la facultad del INE para iniciar un procedimiento sancionador.
- (37) Dichas instituciones son figuras jurídicas distintas, ya que la caducidad es una figura de carácter procesal que se actualiza por la inactividad o la demora injustificada dentro de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en forma en juicio, mientras que la prescripción es una figura que incide en derechos u obligaciones de carácter sustantivo, que se actualiza por el sólo transcurso del tiempo.
- (38) Es decir, la caducidad sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo, en cambio, la prescripción opera desde el momento en que se comete la infracción o que se tiene conocimiento de ella y puede verse interrumpida por el inicio del procedimiento sancionador<sup>16</sup>.
- (39) Preciado lo anterior, en el caso, el seis de agosto de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG1096/2018 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos independientes

---

<sup>15</sup> En términos del artículo 34, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización.

<sup>16</sup> Véase SUP-RAP-614/2017 y acumulados.



al cargo de presidente de la república, senadores y diputados federales correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018.

- (40) En el resolutivo segundo en relación con el considerando 25.2, inciso j), conclusión 13.1-C16-P3, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización con la finalidad de obtener mayores elementos de certeza y en pleno respeto a la garantía de audiencia del sujeto obligado a efecto de identificar el origen real de la totalidad de las aportaciones realizadas durante el periodo de campaña del candidato independiente Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón.
- (41) Como se ve, el procedimiento oficioso en materia de fiscalización se originó con motivo de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos independientes al cargo de presidente de la república correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018.
- (42) De ese modo, a efecto de analizar la figura de la prescripción se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 26, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización que establece que la facultad de iniciar procedimientos oficiosos que versen sobre hechos de los cuales la autoridad tuvo conocimiento en el procedimiento de revisión de los informes de campaña, prescribirá dentro de los ciento veinte días siguientes a la aprobación de la resolución correspondiente.
- (43) En ese entendido, si la resolución INE/CG1096/2018 que ordenó el inicio del procedimiento oficioso en materia de fiscalización que nos ocupa se aprobó el seis de agosto de dos mil dieciocho, mientras que el veinticuatro siguiente se acordó iniciar el procedimiento y emplazar al actor, lo cual se notificó el treinta y uno posterior, es evidente que no se actualiza la prescripción de la facultad del INE para iniciar el procedimiento oficioso en materia de fiscalización.
- (44) De ahí que, la autoridad responsable estaba en aptitud de incoar algún procedimiento en contra del actor, por lo que es evidente que no se

vulnera el principio de seguridad jurídica que involucra el establecimiento de un límite temporal a dicha potestad, de ahí lo infundado del agravio.

## Tema 2. Caducidad para resolver el procedimiento

### Decisión

- (45) Es **infundado** el agravio del actor, porque el Consejo General del INE resolvió el procedimiento oficioso en materia de fiscalización dentro del plazo de cinco años, atendiendo a las circunstancias extraordinarias.

### Justificación

- (46) El actor sostiene que se actualiza la caducidad de la instancia, ya que el procedimiento inició el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho y los cinco años con los que cuenta la autoridad fiscalizadora concluyeron el veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, mientras que el procedimiento fue resuelto en fecha posterior.
- (47) Asimismo, alega que las razones para justificar la integración y resolución del procedimiento en un plazo mayor a los cinco años como la suspensión de plazos por la pandemia del COVID 19<sup>17</sup>, es ilegal porque el INE no está facultado para suspender plazos de procedimientos sancionadores en perjuicio del gobernado.
- (48) Finalmente, expone que la responsable entre cada actuación tenía una dilación o inactividad procesal de demora de hasta siete meses, lo que suma un promedio de treinta y siete meses de inactividad procesal.
- (49) Los motivos de inconformidad son **infundados**, porque para que surta efectos la caducidad en los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización es necesario que transcurran cinco años<sup>18</sup> a partir del

---

<sup>17</sup> Mediante acuerdo INE/CG82/2020.

<sup>18</sup> De conformidad con los artículos 29, 34, 35, 35 Bis, 36, 37 y 38 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización se establece que los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización deben desarrollarse en un plazo



acuerdo con el que inicia el procedimiento a la fecha de su resolución<sup>19</sup>, lo que en el caso no sucedió.

- (50) En efecto, no existe controversia en que el acuerdo de inicio del procedimiento fue emitido el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho y la resolución se emitió el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.
- (51) Al respecto, se tiene en cuenta que, en la resolución impugnada, la autoridad responsable justificó que el veintisiete de marzo de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG82/2020, por el que determinó como medida extraordinaria la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral.
- (52) Lo anterior, con motivo de la pandemia del coronavirus, COVID-19, de manera concreta, en el anexo único denominado “Actividades que se verán afectadas por la suspensión de actividades del INE”, se advierte la suspensión de actividades referentes al trámite y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.
- (53) Posteriormente, el veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG238/2020, por el que se determinó la reanudación de plazos en la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización, bajo la modalidad a distancia o semipresencial, con motivo de la pandemia COVID-19.
- (54) Debido a ello, el dos de septiembre de dos mil veinte, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió el Acuerdo por el que se reanudó el trámite y sustanciación del procedimiento en el que se actúa.

---

máximo de cinco años, contados a partir de la emisión del acuerdo de inicio del procedimiento o admisión de la queja.

<sup>19</sup> Véase, la sentencia emitida en el recurso SUP-RAP-63/2023.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (55) Por lo tanto, la responsable señaló que el plazo de la autoridad para fincar responsabilidades en materia de fiscalización tuvo una suspensión que se computaría para el establecimiento de la nueva fecha límite para resolver el presente procedimiento.
- (56) Así, consideró que debían sumarse los días de suspensión al veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés (en que vencía el plazo de cinco años), lo cual daba como resultado el treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro como fecha límite para resolver el procedimiento.
- (57) En esos términos, se comparte las consideraciones de la resolución controvertida dado que, el lapso en el que se suspendió el procedimiento sancionador con motivo de la pandemia del coronavirus, COVID-19, se debe computar para la fecha límite para la emisión de la resolución, como se muestra a continuación:

Inicio de procedimiento	Fecha de caducidad de conformidad con el RPSMF	Suspensión de plazos (INE/CG82/2020)	Reanudación de plazo (INE/CG238/2020)	Días naturales de suspensión	Fecha de caducidad posterior a los acuerdos INE/CG82/2020 e INE/CG238/2020
24/agosto/2018	24/agosto/2023	27/marzo/2020	02/septiembre/2020	160 días	31/enero/2024

- (58) Así, se evidencia que los acuerdos de suspensión y reanudación de plazos forman parte de la fundamentación y motivación del acto impugnado, de ahí que se estima que, si bien existió paralización en el actuar de la responsable, esto no se debió a una falta de diligencia por su parte sino ante contingencia extraordinaria.
- (59) En ese sentido, al encontrarse justificado la suspensión del procedimiento por motivo del COVID-19, es que la resolución se emitió dentro del plazo de cinco años.
- (60) A partir de lo anterior, **no asiste razón** al actor cuando alega que la suspensión de plazos por la pandemia del COVID 19<sup>20</sup>, es ilegal porque

<sup>20</sup> Mediante acuerdo INE/CG82/2020.



el INE no está facultado para suspender plazos de procedimientos sancionadores en perjuicio del gobernado.

- (61) Esto es así, porque en materia de fiscalización se ha sostenido que aun cuando el Reglamento de Fiscalización no prevé expresamente la suspensión de los plazos, esa posibilidad se deduce como una facultad implícita de la autoridad cuando existan causas de fuerza mayor que así lo justifiquen<sup>21</sup>.
- (62) De ahí que, esta Sala Superior no puede aplicar con rigor el cómputo del plazo de cinco años, debido a la pandemia del COVID-19, que constituye un hecho notorio e imprevisible, que provocó la suspensión de labores para diferentes autoridades en los tres niveles de Gobierno.
- (63) En ese contexto, son **inoperantes** los agravios del actor relacionados con la falta de notificación personal del acuerdo de suspensión de plazos, al no advertirse manifestación que evidencie alguna afectación individual, aunado a que la suspensión en el cómputo de plazos con motivo de la pandemia fue acordada en su momento y publicada en el Diario Oficial de la Federación sin que fuere exigible una notificación personal al hoy actor<sup>22</sup>.
- (64) Finalmente, son **ineficaces** los motivos de inconformidad relacionados con la dilación en la práctica de las diligencias de investigación, pues con independencia de que se acredite o no la supuesta dilación, esa circunstancia no trae como consecuencia la caducidad del procedimiento, sino que, como se señaló, es necesario para ello, que se exceda de los cinco años a partir de que se inicia y resuelve el procedimiento, situación que en este caso no sucedió<sup>23</sup>.
- (65) En similares términos se resolvieron los recursos SUP-RAP-484/2021, SUP-RAP-63/2022 y SUP-RAP-183/2023.

---

<sup>21</sup> Véanse las sentencias dictadas en los SUP-RAP-64/2021 y SUP-RAP-132/2020.

<sup>22</sup> Como se advierte en la publicación realizada el primero de abril de dos mil veinte. Visible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590949&fecha=01/04/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590949&fecha=01/04/2020#gsc.tab=0)

<sup>23</sup> Véase SUP-RAP-63/2023.

### Tema 3. Indebido inicio del procedimiento

#### Decisión

- (66) El agravio del actor es **infundado** pues el inicio de un procedimiento administrativo sancionador de carácter oficioso encuentra sentido en el diseño de la fiscalización electoral y la publicación del acuerdo respectivo se encuentra ajustado en la normatividad.

#### Justificación

- (67) Para el recurrente, el inicio del procedimiento sancionador es un exceso y los hechos debieron analizarse al momento en que se resolvió lo conducente sobre el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de las candidaturas independientes correspondientes al proceso electoral 2017-2018, pues iniciar varios procedimientos constituye un doble proceso de fiscalización y se traduce en una pesquisa.
- (68) Asimismo, manifiesta que la publicación del acuerdo de inicio del procedimiento, es decir, haberlo hecho de conocimiento público, transgredió su derecho a la privacidad, intimidad, honra y reputación, lo que lesiona sus derechos, previo a recaer una resolución definitiva.
- (69) Para esta Sala Superior los planteamientos del actor son **infundados** pues el emplazamiento atendió a las disposiciones reglamentarias y a lo sostenido por este Tribunal.
- (70) En efecto, el sistema de fiscalización está diseñado para que la autoridad electoral emita **resoluciones completas** sobre los ingresos y los gastos que se realizan en las campañas electorales.





- (71) Para lograr este objetivo se prevén dos **procedimientos complementarios**. Por un lado, existe el procedimiento de presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los partidos políticos y de los candidatos independientes. Este procedimiento inicia con la información que los sujetos obligados ofrecen a la autoridad administrativa. La información se revisa por la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>24</sup> para determinar o no la existencia de alguna irregularidad y, después de permitir que los sujetos obligados se defiendan, se emite una resolución –de ser el caso– para sancionar las infracciones que se hayan encontrado durante este procedimiento.<sup>25</sup>
- (72) Por otro lado, los procedimientos de queja y oficiosos parten de la acción de un ente diferente al sujeto obligado, mediante la cual (la persona denunciante o la autoridad) señalan hechos que podrían constituir una infracción en la materia y requieren la respectiva investigación.<sup>26</sup>
- (73) Así, la UTF tiene facultades para tramitar, sustanciar y formular, de entre otros, los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, **ya sea en forma de queja o de carácter oficioso**.<sup>27</sup>
- (74) De lo anterior, se puede apreciar que, aunque ambos procedimientos tengan el objetivo de prevenir y sancionar las infracciones en materia de fiscalización, estos procesos parten de un supuesto diferente: el procedimiento de revisión parte de la entrega voluntaria de información por parte del sujeto obligado, mientras que los procedimientos de queja y oficio parten de la información que fue proporcionado por un ente diferente.

---

<sup>24</sup> En adelante, UTF.

<sup>25</sup> Artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos.

<sup>26</sup> Artículo 27 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

<sup>27</sup> De conformidad con los artículos 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o) de la LEGIPE; y 25 del Reglamento de Procedimientos.

- (75) De esa manera, el **modelo de fiscalización actual** si bien pone énfasis en la labor realizada durante la rendición de cuentas que realizan los sujetos obligados al presentar los informes de ingresos y gastos (entre ellas, las candidaturas), **continúa conservando sus funciones de investigación y persecución vinculadas con la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores** dada la estrecha relación que guardan estos informes con los procedimientos administrativos que se instauran como complementarios de la revisión de auditoría<sup>28</sup>.
- (76) En el caso, el inicio del procedimiento oficioso tuvo su origen en la resolución INE/CG1096/2018 respecto de las irregularidades encontradas en el *Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos independientes al cargo de Presidente de la República Mexicana, Senadores y Diputados Federales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2017-2018*, cuyo resolutivo SEGUNDO, en relación con el Considerando 25.2, inciso j), conclusión 13.1-C16-P3, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso.
- (77) Para ello, la autoridad administrativa precisó lo siguiente:

“En cuanto a la atención de lo señalado en el artículo 16 del acuerdo INE/CG597/2017 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se solicitó a las autoridades hacendarias y financieras informaciones sobre los aportantes que realizaron aportaciones a la campaña del candidato a Presidente, teniéndose como resultado lo siguiente:

(...)

---

<sup>28</sup> Véase el criterio que subyace al resolver el SUP-RAP-20/2017 y SUP-RAP-150/2019. Así como en la jurisprudencia 4/2017 de rubro FISCALIZACIÓN. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA SANCIONAR IRREGULARIDADES DETECTADAS EN UN INFORME DISTINTO AL FISCALIZADO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 16 y 17.



**Servicio de Administración Tributaria (SAT)**

(...)

En consecuencia, derivado del análisis antes citado, se determinó que por lo que respecta a los aportantes: (...), el comportamiento de los movimientos reflejados en los estados de cuenta bancarios son por cifras inferiores a las aportaciones; salvo en días previos (de 1 a 5 días) en los que realizaron la aportación, que fue un ingreso superior a lo reportado durante el periodo de enero a mayo de 2018.

Por lo tanto, al advertir que hubo flujo de efectivo inusual en los estados de cuenta bancarios de los aportantes, esta autoridad no tiene certeza del origen del recurso con que se realizaron las aportaciones.

(...)

Bajo esta postura, con la finalidad de obtener mayores elementos de certeza y en pleno respeto a la garantía de audiencia del sujeto obligado es (sic) ordena el inicio de un procedimiento oficioso por cuanto hacer(sic) a la conclusión 13.1-C16-P3, **con la finalidad de identificar el origen real de la totalidad de las aportaciones realizadas durante el periodo de campaña del candidato independiente el C. Jaime Helidoro Rodríguez Calderón.**"

[Énfasis añadido]

- (78) De esa forma, aunque los hechos sujeto a investigación se relacionaron con actuaciones del actor durante la campaña y esas conductas fueron analizadas, en principio, durante el procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos respectivos, lo cierto es que la información proporcionada durante el desarrollo del mismo fue insuficiente para tener certeza del origen real de los recursos aportados a su favor por lo que era necesario que la autoridad fiscalizadora desplegara sus facultades de investigación mediante la sustanciación de un procedimiento de carácter oficioso que complementara los hallazgos de la revisión ordinaria.
- (79) En otras palabras, fue durante la sustanciación del procedimiento de revisión de informes que la autoridad fiscalizadora advirtió la posible comisión de una irregularidad (*notitia criminis*), por lo que estimó

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

necesario en términos de la normatividad respectiva<sup>29</sup>, corroborar los indicios de la comisión de una posible irregularidad mediante el despliegue de sus facultades indagatorias en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio.

- (80) Lo anterior, encuentra lugar en el criterio reiterado de esta Sala Superior por el que ha sostenido la necesidad de que la autoridad fiscalizadora **ejercer sus facultades de forma completa** con la finalidad de verificar que se está ante hechos que pudieran constituir alguna infracción en la materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos<sup>30</sup>.
- (81) Ello porque el procedimiento sancionador en materia de fiscalización tiene como **propósito el esclarecimiento de los hechos**, es decir, la búsqueda de la verdad, 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<sup>31</sup>.
- (82) En ese contexto, esta Sala Superior advierte que **fue correcto** que la autoridad fiscalizadora a partir de lo resuelto en el Acuerdo INE/CG1098/2016 (Resolución de informes), entre otras cuestiones, integrara el expediente del procedimiento oficioso, lo registrara en el libro de gobierno en su resguardo, y publicara en los Estrados del Instituto el inicio del procedimiento de mérito.
- (83) Ello, pues dicha actuación es acorde con lo previsto en el artículo 26, numeral 4 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en

---

<sup>29</sup> Primordialmente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 26, numerales 1 y 4; 35, numeral 1 y 36 Bis del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización (en adelante, Reglamento de Procedimientos).

<sup>30</sup> Véase, por ejemplo, lo resuelto en el SUP-RAP-171/2021.

<sup>31</sup> Lo anterior, de conformidad con los criterios sostenidos, entre otros, en el SUP-RAP-789/2017 y SUP-RAP-167/2022.



Materia de Fiscalización<sup>32</sup>, sin que el actor exponga de qué manera con dicho acto se transgredieron sus derechos y cómo es que ello trascendió en el resultado de la resolución.

- (84) Por esas razones, el inicio del procedimiento oficioso es acorde con el sistema actual de fiscalización sin que ello se traduzca en un exceso o doble juzgamiento.

#### **Tema 4. Indebido emplazamiento**

(85) **Decisión**

- (86) Los planteamientos del actor son **infundados** e **inoperantes**. Ello, porque las diligencias del emplazamiento se ajustaron a lo previsto en la normatividad, aunado a que el actor desde el primer emplazamiento tuvo conocimiento de la materia de investigación y se le puso a disposición el expediente.

#### **Justificación**

- (87) Al respecto, el actor alega la existencia de un **indebido emplazamiento** dado que cuando se realizó no se acompañaron todas las constancias del expediente pues la autoridad continuó con la investigación.
- (88) De esa manera, el actor refiere que no contó con todos los elementos de prueba posteriores al emplazamiento sin desconocer que el veintiuno de junio se le dio vista para que manifestara lo que a su Derecho conviniera. Aunado a que para el recurrente el “nuevo emplazamiento” fue indebido porque **no se notificó de forma personal**, vulnerando su garantía de audiencia.

---

<sup>32</sup> **Artículo 26.**

(...)

**4.** Para los supuestos contenidos en este artículo, la autoridad instructora procederá a acordar la integración del expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle número de expediente; dar aviso al secretario y al Presidente de la Comisión; y publicar en los Estrados del Instituto el inicio del procedimiento oficioso de mérito. [Énfasis añadido]

- (89) Finalmente, para el actor, la existencia de varios emplazamientos conlleva a una indebida defensa con la que se incurre en autoincriminación.
- (90) Por otro lado, sostiene que **indebidamente le fue aplicado el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización** vigente al momento de la resolución lo que constituye una violación pues la resolución se fundamenta en una disposición distinta a la existente cuando se inició el procedimiento.
- (91) Ahora bien, en *primer lugar*, es importante precisar que esta Sala Superior ha sostenido la necesidad de que las impugnaciones presentadas en contra del acuerdo de inicio o del emplazamiento, por regla general, sean presentadas hasta la emisión de la resolución respectiva pues es en ese momento en que la afectación trasciende al resultado del procedimiento<sup>33</sup> y, solo excepcionalmente, pueden controvertirse al momento de su emisión mediante la valoración de los argumentos de la parte actora<sup>34</sup>.
- (92) Es por ello que para esta Sala Superior el planteamiento presentado por el actor vinculado con el indebido emplazamiento es analizado en el presente recurso en atención a la regla general que obliga la satisfacción de la definitividad pues, además, los planteamientos formulados por el actor tienen relación con la indebida notificación por lo que requieren un estudio de fondo a fin de no incurrir en un vicio de petición de principio por lo que, así, se **desestima** el planteamiento de

---

<sup>33</sup> Conforme al criterio sostenido en la jurisprudencia 1/2010 de rubro "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE".

<sup>34</sup> Véase lo sostenido en el SUP-RAP-212/2023.



la responsable en el que sostiene el sobreseimiento del agravio dada la extemporaneidad en la impugnación.

(93) Ahora bien, respecto de los planteamientos del recurrente con los que sostiene que la autoridad fiscalizadora actuó de forma indebida al emitir el emplazamiento es **infundado**. Ello, pues el *primer* y el *segundo emplazamiento* se efectuaron conforme a lo dispuesto en la normatividad y a los criterios de este Tribunal.

(94) En efecto, esta Sala Superior ha precisado que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización se compone, al menos, de ocho etapas sucesivas<sup>35</sup>:

i. **Inicio del procedimiento**<sup>36</sup>. La UTF emite un acuerdo de inicio del procedimiento en el que ordena integrar el expediente, registrarlo en el libro de gobierno y publicar el acuerdo y su cédula de conocimiento en los estrados del instituto.

ii. **Notificación de inicio y emplazamiento**<sup>37</sup>. Aquí se salvaguarda la garantía de audiencia de las partes, ya que se instaura un diálogo con la autoridad. En esta fase se les informa sobre el inicio del procedimiento en su contra y se les corre traslado de todos los elementos de prueba que integra el expediente.

También se les proporciona la información completa del acto o de los hechos sujetos a investigación y de las posibles conductas irregulares. Dicha información, debe ser suficiente y eficaz para que el sujeto obligado cuente con la posibilidad de defenderse.

Asimismo, en el emplazamiento se hace de conocimiento de las partes que, al integrar la relación jurídico-procesal podrán tener acceso al expediente<sup>38</sup>.

iii. **Contestación**<sup>39</sup>. Se instaura el derecho de defensa de las partes. Es el momento de manifestar lo que en su derecho corresponda y la oportunidad de ofrecer y de desahogar las pruebas pertinentes y relevantes para controvertir las conductas que se le atribuyen.

iv. **Diligencias e investigación**<sup>40</sup>. En esta etapa, la autoridad cuenta con amplias facultades para solicitar información a diversas autoridades o

<sup>35</sup> Similares consideraciones a las sostenidas en el SUP-JDC-416/2021 y acumulados.

<sup>36</sup> Artículos 25, 26 numerales 1 y 4, 27, 34 numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos.

<sup>37</sup> Artículos 35 y 41 numeral 1, inciso i) del Reglamento de Procedimientos.

<sup>38</sup> Conforme a lo previsto en el artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos.

<sup>39</sup> Artículos 35, numeral 1 y 41 numeral 1, inciso i) del Reglamento de Procedimientos.

<sup>40</sup> Artículos 36 y 41 numeral 1, incisos d) y j) del Reglamento de Procedimientos.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

instituciones u ordena diligencias para mejor proveer, con el propósito de recabar pruebas que permitan esclarecer diversas afirmaciones de las partes o los hechos que son investigados en el procedimiento sancionador.

- v. **Inicio de la etapa de alegatos y contestación**<sup>41</sup>. Una vez concluida la investigación, la autoridad notifica a las partes el acuerdo de alegatos y les corre traslado con sus resultados.

La contestación al requerimiento es la segunda oportunidad para que las partes puedan defenderse, ya que este es el momento procesal oportuno para manifestar sus conclusiones en relación con las diferentes actuaciones de la autoridad en el procedimiento.

- vi. **Cierre de instrucción**<sup>42</sup>. La autoridad sustanciadora ordena cerrar la instrucción cuando ya no hay diligencias pendientes por desahogar y el expediente se encuentra listo para resolver.

- vii. **Votación del proyecto de resolución por la Comisión de Fiscalización**<sup>43</sup>. Una vez que la UTF elabora un proyecto de resolución lo somete a consideración de la Comisión de Fiscalización, quien tiene la competencia para conocer del proyecto.

- viii. **Aprobación de la resolución**<sup>44</sup>. La Comisión de Fiscalización remite al Consejo General del INE el proyecto de resolución. Esta autoridad tiene la facultad de resolver la controversia y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

(95) Particularmente, se destaca que el emplazamiento consiste en hacer del conocimiento del sujeto denunciado no solo los hechos que se le imputan, sino también y principalmente **los resultados de la investigación realizada por la autoridad responsable**, a efecto de que el denunciado se encuentre en aptitud procesal de proponer una defensa adecuada.

(96) Ello es acorde con lo sostenido por esta Sala Superior al dictar sentencia en el SUP-RAP-789/2017 en la que se afirmó que **el procedimiento administrativo que se sigue en materia de fiscalización garantiza el derecho fundamental al debido proceso**,

---

<sup>41</sup> Artículo 35 numeral 2 y 41 numeral 1, inciso l) del Reglamento de Procedimientos.

<sup>42</sup> Artículo 37 numeral 1 del Reglamento de Procedimientos.

<sup>43</sup> Artículos 37 y 38 del Reglamento de Procedimientos.

<sup>44</sup> Artículos 44 numeral 1, incisos j) y k); 191 numeral 1, incisos d) y g) de la LEGIPE; en relación con el artículo 40 del Reglamento de Procedimientos en lo que resulte aplicable.





en la medida que, en entre otros aspectos, las personas denunciadas o inculpadas tienen oportunidad jurídica y procedimental para contradecir las pruebas aportadas por el denunciante o bien las obtenidas por la autoridad fiscalizadora en ejercicio de su facultad de investigación.

- (97) De lo anterior, se advierte que los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización se siguen en forma de juicio y se componen de al menos ocho fases en las que están comprendidas: *i)* el emplazamiento, *ii)* la etapa de alegatos en la que se permite aportar y desahogar las pruebas a partir de los hallazgos de la investigación<sup>45</sup>, y *iii)* en la posibilidad de acceder al expediente para la consulta de las pruebas allegadas.<sup>46</sup>
- (98) No obstante, del artículo 35 reglamentario se observa que el emplazamiento constituye un acto que debe reunir determinadas características para ser considerado válido, consistentes principalmente en:
- a. Ser emitido al inicio del procedimiento para que los sujetos imputados conozcan de las denuncias presentadas<sup>47</sup> y **una vez que existen**

---

<sup>45</sup> Conforme al artículo 35, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos:

“Artículo 35.

Emplazamiento

(...)

2. Concluida la investigación se deberá notificar a las partes involucradas para que en un plazo de setenta y dos horas manifiesten los alegatos que consideren convenientes.”

<sup>46</sup> Artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos:

“Artículo 36 Bis.

Acceso al expediente

1. Las partes que formen parte de la relación jurídico-procesal en los procedimientos oficiosos y de queja en materia de fiscalización, podrán tener acceso al expediente.

2. Sólo podrán acceder a aquella información y documentación, que obrando en el expediente, haya sido recabada por la autoridad fiscalizadora como consecuencia de la investigación, o bien, aquella en donde consten datos personales, cuando ésta tenga que ver con la determinación de la existencia de los hechos objeto del procedimiento y la responsabilidad de los denunciados, pero únicamente podrá ser consultada in situ, y sin posibilidad de reproducirla en cualquier forma, lo anterior, a efecto de salvaguardar la confidencialidad y reserva de la misma.”

<sup>47</sup> Conforme lo previsto en el artículo 35, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos.

**indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades<sup>48</sup>;**

- b. Correr traslado de todos los elementos que integran el expediente respectivo, y
- c. Otorgarle el plazo de cinco días a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes.

(99) En el caso, se advierte que el actor tuvo conocimiento del inicio del procedimiento oficioso **en los dos momentos referidos:**

- i) Por medio del oficio INE/JLE/NL/UTF-EF/528/2018, el enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva de Nuevo León del Instituto Nacional Electoral remitió las constancias de notificación del treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho con las que se hizo de conocimiento del hoy actor del emplazamiento al procedimiento y se le requirió de distinta información<sup>49</sup> (*primer emplazamiento*).

En ese contexto, el cuatro de septiembre de dos mil dieciocho, Juan Morales Alcántara, en su carácter de representante legal del hoy actor, presentó la respuesta correspondiente<sup>50</sup>.

- ii) Por medio del oficio INE/UTF/DRN/9963/2018 del veintiuno de junio de este año, la Unidad Técnica de Fiscalización por medio del Sistema Integral de Fiscalización hizo de conocimiento del hoy actor el emplazamiento con el que informó de las posibles irregularidades cometidas y las pruebas que obraban en el expediente para sostener dicha hipótesis (*segundo emplazamiento*)<sup>51</sup>.

Sin que exista constancia de respuesta.

---

<sup>48</sup> Conforme a lo sostenido en el SUP-RAP-719/2017, SUP-RAP-228/2016 y SUP-RAP-353/2016, entre otros.

<sup>49</sup> Véase, fojas 24 a 29 del expediente que obra en el SUP-RAP-256/2023.

<sup>50</sup> Véase, fojas 31 a 54 del expediente que obra en el SUP-RAP-256/2023.

<sup>51</sup> Véase, fojas 5624 a 5635 del expediente que obra en el SUP-RAP-256/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

INE NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

UTF

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA NOTIFICADA **5633**

Persona notificada: JAIME HELIODORO RODRIGUEZ CALDERON Entidad Federativa: NACIONAL  
Cargo: PRESIDENTE Distrito/Municipio:  
Partido Político o Asociación Civil: CANDIDATO INDEPENDIENTE

DATOS DEL (DE LOS) DOCUMENTO(S) A NOTIFICAR Y AUTORIDAD EMISORA

Número de folio de la notificación: INE/UTF/DRN/INE/19722/2023  
Fecha y hora de la notificación: 21 de junio de 2023 21:22:19  
Autoridad emisora: Instituto Nacional Electoral / Unidad Técnica de Fiscalización  
Área: Dirección de Resoluciones y Normatividad  
Tipo de documento: INTEGRACION

INFORMACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN

Proceso:	Tipo de elección:	Año del proceso:	Ámbito:
CAMPAÑA	ORDINARIA	2017-2018	FEDERAL

Con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 0, inciso I), del Reglamento de Fiscalización, se hace constar que el (la) autor(a) RAMIREZ BERNAL ISAAC DAVID, notifica por vía electrónica a: JAIME HELIODORO RODRIGUEZ CALDERON el oficio número INE/UTF/DRN/9963/2023 de fecha 21 de junio del 2023, signado por el (a) C RAMIREZ BERNAL ISAAC DAVID, el cual consta de 8 folios (8(es) y el(s) anexo(s) siguiente(s))

Nombre del archivo: Integracion.docx Código de Integridad (SHA-1): F06B06019E7967B1A8DC6FF42158D426133487BE

Que en su parte conducente establece:  
Con fundamento en los artículos 26 numeral 5, 35 numeral 1, 36, 38 Bis, del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se le otorga garantía de audiencia, para que en un plazo improrrogable de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciba la notificación, compare por escrito lo que considere pertinente, exponiendo lo que a su derecho convenga, ofrezca y exhiba las pruebas que respalden sus afirmaciones

El mencionado oficio y sus anexos se adjunta(n) a la presente notificación, en copia íntegra, para todos los efectos legales a que haya lugar.

1 de 2

INE NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

UTF

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA NOTIFICADA **5634**

Persona notificada: ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN RAMIREZ BERNAL ISAAC DAVID

DATOS DEL (DE LOS) DOCUMENTO(S) A NOTIFICAR Y AUTORIDAD EMISORA

Número de folio de la notificación: INE/UTF/DRN/INE/19722/2023  
Fecha y hora de la notificación: 21 de junio de 2023 21:22:19  
Autoridad emisora: Instituto Nacional Electoral / Unidad Técnica de Fiscalización  
Área: Dirección de Resoluciones y Normatividad  
Tipo de documento: INTEGRACION

INFORMACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN

Proceso:	Tipo de elección:	Año del proceso:	Ámbito:
CAMPAÑA	ORDINARIA	2017-2018	FEDERAL

Con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 0, inciso I), del Reglamento de Fiscalización, se hace constar que el (la) autor(a) RAMIREZ BERNAL ISAAC DAVID, notifica por vía electrónica a: JAIME HELIODORO RODRIGUEZ CALDERON el oficio número INE/UTF/DRN/9963/2023 de fecha 21 de junio del 2023, signado por el (a) C RAMIREZ BERNAL ISAAC DAVID, el cual consta de 8 folios (8(es) y el(s) anexo(s) siguiente(s))

Nombre del archivo: Integracion.docx Código de Integridad (SHA-1): F06B06019E7967B1A8DC6FF42158D426133487BE

Que en su parte conducente establece:  
Con fundamento en los artículos 26 numeral 5, 35 numeral 1, 36, 38 Bis, del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se le otorga garantía de audiencia, para que en un plazo improrrogable de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciba la notificación, compare por escrito lo que considere pertinente, exponiendo lo que a su derecho convenga, ofrezca y exhiba las pruebas que respalden sus afirmaciones

El mencionado oficio y sus anexos se adjunta(n) a la presente notificación, en copia íntegra, para todos los efectos legales a que haya lugar.

2 de 2

- (100) De esa manera, es posible sostener que el planteamiento del actor carece de razón pues, si bien señala la necesidad de que el *segundo emplazamiento* se notificara de manera personal, pasa por alto la **validez de las notificaciones electrónicas realizadas mediante el Sistema Integral de Fiscalización**<sup>52</sup>.
- (101) Para ello, se toma en consideración que conforme a lo previsto en el artículo 7, numerales 1 y 6 del Reglamento de Procedimientos, la notificación es el acto jurídico por el que se hace de conocimiento de la persona interesada, los actos o resoluciones emitidos dentro de los procedimientos sancionadores de la materia, pudiendo realizarse de forma personal, por oficio o por la vía electrónica que se disponga.
- (102) En ese sentido, el mismo reglamento en su artículo 8, establece las reglas a las que deben sujetarse las notificaciones entre las que se encuentra la notificación personal y aquella que se realice por la vía electrónica<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> En lo sucesivo, SIF.

<sup>53</sup> Conforme al Reglamento vigente al momento de la realización del segundo emplazamiento (INE/CG614/2017):

“Artículo 8.

- (103) No obstante, estas disposiciones deben leerse a la luz de lo aprobado en el Acuerdo INE/CG302/2020 “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS ACTUACIONES RELATIVAS A LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN”<sup>54</sup>, mediante el cual, se consideró necesario **contar con un procedimiento de notificación diverso al establecido en el artículo 8, numeral 1, incisos a) y c) del Reglamento de Procedimientos**<sup>55</sup>.
- (104) De su contenido, se advierte la **aprobación de la notificación electrónica mediante el SIF para los sujetos que cuentan con acceso al módulo de notificaciones respectivo.**

---

**Tipo de notificaciones**

1. Las notificaciones se harán:

**a) Personal**, cuando así se determine, pero en todo caso, lo serán las que deban efectuarse a:

**I. Aspirantes, Precandidatos y Candidatos**

**II. Agrupaciones políticas y partidos políticos**

**III. Personas físicas y morales**

**b) Por *Estrados***, cuando no sea posible notificar personalmente al interesado o así lo establezca el Reglamento.

**c) Por *oficio***, las dirigidas a una autoridad u órgano partidista, atendiendo a las reglas siguientes:  
(...)

**d) *Automática***, (...).

**e) Por *comparecencia***, cuando el interesado, representante o autorizado acuda a notificarse directamente ante el órgano que corresponda. En este caso, se asentará razón en autos y se agregará copia simple de la identificación oficial del compareciente.

Por **vía electrónica**, mediante el sistema o mecanismo que implemente el Instituto, atendiendo a las reglas siguientes:

**i.** Deberá ser a solicitud de parte y el solicitante deberá contar con un nombre de usuario y contraseña que proporcionará el Instituto;

**ii.** El usuario solo podrá recibir las notificaciones, sin contar con mayor posibilidad de respuesta, envío o reenvío;

**iii.** Se generará automáticamente una constancia de envío y acuse de recibo de la notificación, la cual deberá ser agregada al expediente;

**iv.** Las notificaciones permanecerán solo treinta días naturales a partir de su fecha de envío, después será eliminada, siendo responsabilidad del usuario el respaldo de la misma;

**v.** Las notificaciones por vía electrónica surtirán efectos a partir de que se genere el acuse de recibo de la comunicación procesal;

**vi.** Para el cómputo de plazos se estará a lo señalado en el artículo 10 del presente Reglamento, y

**vii.** El sistema deberá garantizar la debida entrega y recepción de las notificaciones a los usuarios.”

[Énfasis añadido]

<sup>54</sup> Acuerdo que no fue sujeto a impugnación.

<sup>55</sup> Similares consideraciones a lo sostenido en el SUP-RAP-162/2021.



- (105) Si bien, dicho acuerdo encontró motivación en la pandemia y en la implementación de acciones extraordinarias que permitieran el desahogo, resolución y notificación de los procedimientos administrativos, **dicho Acuerdo se encuentra vigente**<sup>56</sup>.
- (106) De esa manera, aunque de forma previa al Acuerdo INE/CG302/2020 la notificación electrónica en los procedimientos administrativos en materia de fiscalización solo era posible si las partes lo consentían, a partir de su emisión, la autoridad administrativa privilegió este mecanismo de notificaciones, elevándolo incluso a nivel reglamentario<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> En sintonía con los Lineamientos aprobados por la Comisión de Fiscalización identificados en el Acuerdo CF/018/2017.

<sup>57</sup> Conforme a lo aprobado en el Acuerdo INE/CG523/2023 por el que "SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG264/2014, MODIFICADO A SU VEZ A TRAVÉS DE LOS ACUERDOS INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016 E INE/CG614/2017", en cuyo artículo 8, en lo que interesa y que no fue motivo de impugnación mediante el SUP-RAP-202/2023 y acumulados, dispuso:

*"Tipo de notificaciones. (Artículo 8 modificado) Con la ampliación del derecho de acceso efectivo a la justicia, al promoverse el uso de las tecnologías de la información en la tramitación de los procedimientos administrativos de distinta índole a cargo de INE, específicamente a través del uso de la firma electrónica, la integración de expedientes electrónicos, y ahora, las notificaciones electrónicas como nueva modalidad para enterar a los sujetos obligados sobre las determinaciones de la autoridad; por ser un acto procesal que convalida o destruye los efectos que genera a partir de la formalidad de su ejecución, es imprescindible establecer en el Reglamento la diferencia de cuándo surtirán efectos las notificaciones realizadas por vía electrónica dentro de los procedimientos previstos por éste, ya que su naturaleza obliga a reglas específicas que difieren de las establecidas para las notificaciones tradicionales.*

*De esa manera, los usuarios estarán en aptitud de conocer la mecánica de ese tipo de notificación y contar con la posibilidad fáctica y jurídica de atenderlas en los términos de ley.*

*Asimismo, se estipula quiénes serán los sujetos susceptibles de recibir notificaciones electrónicas.*

(...)

#### **Artículo 8.**

##### **Tipo de notificaciones**

##### **1. Las notificaciones se harán:**

(...)

**f) Por vía electrónica**, a través del módulo de notificaciones o mediante correo electrónico, cuando así se determine, **pero en todo caso**, lo serán las dirigidas a:

##### **I. A través del módulo de notificaciones:**

**i. Partidos Políticos o Coaliciones**

**ii. Personas aspirantes, precandidaturas, candidaturas partidarias e independientes a cargos de elección popular federales y locales.**

**iii. Personas físicas y morales que se encuentren registrados en el RNP.**

##### **II. A través del correo electrónico que previamente proporcionen:**

**i. Agrupaciones Políticas Nacionales.**

**ii. Las demás personas físicas y morales e instituciones gubernamentales que así lo autoricen.**

(...)" . [Énfasis añadido]

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (107) Por ese motivo, para esta Sala Superior la notificación realizada en el segundo emplazamiento se estima ajustada a Derecho pues, conforme a la normatividad vigente durante la sustanciación del procedimiento administrativo era posible emplear el SIF para practicar notificaciones a quienes están registrados en dicho sistema al ser un mecanismo que les permite imponerse de las notificaciones por medio de la cuenta de correo que registraron en el Registro Nacional de Candidaturas.
- (108) Lo anterior, toma en cuenta que el módulo de notificaciones electrónicas del SIF tiene un control con respecto a la recepción de las notificaciones, así como de la consulta de la documentación remitida, permitiendo establecer un canal de comunicación eficiente entre la autoridad fiscalizadora y los sujetos obligados con estándares de certeza y seguridad jurídica<sup>58</sup>.
- (109) Ante ello, es criterio de esta Sala Superior que la notificación que se realiza por medio del SIF surte efectos a partir del acuse de recepción electrónica recibido por los sujetos fiscalizados con apoyo en lo previsto en la jurisprudencia 21/2019 de rubro “NOTIFICACIÓN. LA REALIZADA POR CORREO ELECTRÓNICO A LOS SUJETOS FISCALIZADOS, SURTE EFECTOS A PARTIR DE SU RECEPCIÓN, PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN.
- (110) Es decir, la práctica de la notificación electrónica y su validez no depende de la voluntad de los sujetos obligados de consultar la bandeja de notificaciones, sino que se les impone la carga de la verificación de la cuenta de correo proporcionada para tal efecto.

---

<sup>58</sup> En ese sentido se emitieron consideraciones en los precedentes SUP-RAP-394/2021, SUP-RAP-101/2021, SUP-RAP-86/2020 y SUP-RAP-71/2017.



- (111) A partir de lo expuesto, esta Sala Superior advierte que la notificación realizada al actor por medio del SIF se ajusta al Derecho, en atención a que consta el acuse de emisión respectivo.

	NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS ACUSE DE RECEPCIÓN Y LECTURA		5635
Proceso: Campaña	Tipo de elección: Ordinaria	Año del proceso: 2017-2018	Ámbito: FEDERAL
INFORMACIÓN GENERAL DE LA NOTIFICACIÓN			
Número de folio de la notificación: INE/UTF/DRN/SNE/15722/2023			
Persona notificada: JAIME HELIODORO RODRIGUEZ CALDERON			
Cargo: PRESIDENTE			
Partido Político o Asociación Civil: CANDIDATO INDEPENDIENTE			
Entidad Federativa: NACIONAL			
Distrito/Municipio:			
Asunto: Notificación de garantía de audiencia			
Fecha y hora de recepción: 21 de junio de 2023 21:22:19			
Fecha y hora de lectura: El documento no ha sido abierto por el destinatario			
Fecha y hora de consulta: 12 de julio de 2023 04:07:15			
Usuario de consulta: MORELOS HERNANDEZ NAHUM			

- (112) En este panorama es posible sostener que era obligación del hoy actor verificar lo conducente, más aún, si el actor no controvierte el conocimiento del *primer emplazamiento* en el que la autoridad puso a su disposición el expediente de mérito (con sus respectivas diligencias y pruebas) y ante esta instancia no presentó argumentos que evidencien alguna imposibilidad para consultarlo o conocer de las notificaciones en la vía electrónica.
- (113) Finalmente, la necesidad de realizar el emplazamiento en dos momentos distintos durante el desarrollo del procedimiento es acorde con los parámetros referidos con los que la garantía de audiencia se tiene por efectivamente satisfecha, de forma que ello no genera perjuicio a las personas a las que se dirigen ni se traducen, por sí mismas, en un acto que genera autoincriminación pues -incluso- la ausencia de respuesta no tiene como consecuencia procesal tener por ciertos los hechos.

- (114) Ahora bien, los agravios del actor relacionados con la aplicación indebida de un reglamento procesal distinto al momento en que inició la investigación son **inoperantes** al no advertirse manifestación que evidencien alguna afectación individual al comprender manifestaciones genéricas que no mencionan articulado específico.

**Tema 5. Inexistencia de la infracción de las personas físicas que se dedican al comercio informal**

**Decisión**

- (115) Son **inoperantes** los motivos de inconformidad del actor, porque no controvierte las razones de la responsable para probar que los aportantes tenían la calidad de personas físicas con actividad empresarial.

**Justificación**

- (116) El actor sostiene que según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el 55.25% de la población se dedica al comercio informal, es decir, personas físicas que se reputan comerciantes, debido a ello más de la mitad de la población se encuentra impedida para aportar dinero o en especie a una candidatura.
- (117) Así, expone que existe una colisión de derechos, entre la libertad de dedicarte a la industria o comercio y los derechos político-electorales en su vertiente de simpatizar y apoyar a una persona candidata, por lo que se debe armonizar el criterio para no hacer nugatorio el derecho de más de la mitad de la población mexicana.
- (118) Los motivos de inconformidad son **inoperantes**, ya que constituyen planteamientos dogmáticos que no controvierten los argumentos de la responsable para acreditar que tres personas físicas con actividad empresarial realizaron aportaciones a la campaña del actor cuando





tenía la calidad de candidato independiente a la presidencia de la República.

- (119) En efecto, la responsable respecto de las aportaciones de personas físicas con actividad empresarial sostuvo que Heriberto Díaz Rodríguez donó dieciocho spots de televisión para la campaña del otrora candidato independiente.
- (120) Sobre su actividad empresarial razonó que, de la información proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria<sup>59</sup> se conoció que la actividad económica del ciudadano es de servicios profesionales, científicos y técnicos.
- (121) Sumado a ello, de la búsqueda en el Registro Nacional de Proveedores se desprendió que presta servicios profesionales del subtipo: “soporte de informática” y que la descripción es: “manejo de redes sociales diseño y producción de micro vídeos y publicidad digital”.
- (122) En atención a esos elementos, la responsable concluyó que la realización de los spots para televisión donados en favor del otrora candidato independiente, corresponden a los servicios ofrecidos en la práctica profesional del aportante.
- (123) Respecto de Andrés Hernández Campos, la responsable evidenció que realizó una donación del espacio denominado lienzo charro; asimismo, indicó que, de la información proporcionada por el SAT se conoció que la actividad económica del ciudadano corresponde a la cría y engorda de vacas, reses u ovillos para su venta, siembra cultivo y cosecha de cítricos, así como el alquiler de otros inmuebles.

---

<sup>59</sup> En lo siguiente SAT.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (124) Lo cual se vinculaba directamente con la donación en especie respecto del uso de bienes inmuebles, por lo que se consideró como aportación de persona física con actividad empresarial.
- (125) Finalmente, en lo que hace a Evangelina Ceballos Lorenzo, la responsable sostuvo que se registró una aportación en especie consistente en la elaboración de una canción, diez spots de televisión y quince piezas de arte gráfico.
- (126) Además, la responsable señaló que las empresas SERENDA, S.A. DE C.V. y consultoría en Recursos Humanos MAD S.A. DE C.V., celebraron relaciones laborales con motivo de las actividades que realiza la aportante, es decir, ambas morales se dedican principalmente a la prestación de servicios de publicidad, publicidad en medios, multimedia, campañas de publicidad y campañas políticas, y utilizaron los servicios profesionales de la aportante durante dos mil dieciocho, pues los ingresos en una cuenta bancaria correspondían a las facturas recibidas por Evangelina Ceballos Lorenzo de SERENDA, S.A. DE C.V., consecuentemente la aportante realizó durante dos mil dieciocho servicios de edición de videos y/o promocionales, en su calidad de trabajadora o receptora de nómina de las dos morales mencionadas.
- (127) Por ello, la responsable estimó que las aportaciones que realizó Evangelina Ceballos Lorenzo fueron como una persona física con actividad empresarial y/o profesional dedicada a la edición de videos y creadora de arte gráfico.
- (128) De lo narrado se advierte que la responsable valoró los medios de convicción que obraban en autos para determinar que las aportaciones de las mencionadas personas se realizaron en su calidad de personas físicas con actividad empresarial, por lo que fue dable concluir que las



aportaciones en especie provinieron de personas prohibidas por la normatividad electoral<sup>60</sup>.

- (129) Así, la **inoperancia** de los agravios radica, en primer lugar, porque la responsable acreditó que tres personas físicas con actividad empresarial aportaron bienes a la campaña del entonces candidato independiente y en ningún apartado de la resolución impugnada se advierte que determinara que dichas personas se dedicaban al comercio informal como dogmáticamente lo afirma el actor.
- (130) En segundo lugar, porque los planteamientos del actor son dogmáticos y no controvierten las razones de la responsable para probar que los aportantes tenían la calidad de personas físicas con actividad empresarial, por lo que, ante tal omisión, con independencia de que la valoración probatoria efectuada por el Consejo General sea correcta o no, deben seguir rigiendo el acto impugnado<sup>61</sup>.

## **Tema 6. Incorrecta individualización de la sanción**

### **Decisión**

- (131) Es **infundado** el concepto de agravio, porque la responsable valoró correctamente la capacidad económica del actor, sin que la multa impuesta atienda a una sanción fija.

### **Justificación**

- (132) El actor sostiene que la responsable de manera incorrecta determinó su capacidad económica, porque parte de la premisa falsa de los que

---

<sup>60</sup> Véase la jurisprudencia 10/2023, de rubro: FINANCIAMIENTO PRIVADO. LAS PERSONAS FÍSICAS CON ACTIVIDAD EMPRESARIAL FORMAN PARTE DEL CATÁLOGO DE SUJETOS RESTRINGIDOS PARA REALIZAR APORTACIONES PARA CUESTIONES POLÍTICO-ELECTORALES.

<sup>61</sup> Sirve de sustento la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el número 1a./J. 85/2008 de rubro: AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

depósitos bancarios son ingresos, ya que, a su juicio, un depósito bancario puede consistir en el pago de salarios, renta, pago de servicios, materia prima, préstamos, ingresos no gravables que no necesariamente son ingresos sino gastos.

- (133) Para el promovente el INE contaba con un dato comprobable, real y verificable respecto de su ingreso que es la declaración anual del año dos mil veintidós, de ahí que la multa se encuentra indebidamente individualizada.
- (134) Asimismo, indica que las infracciones son por omisión sin que exista un nexo causal de su voluntad dolosa y que al momento de imponer la multa no se consideró que se acreditó que no era reincidente.
- (135) Finalmente, alega que la responsable no funda ni motiva porqué impuso el monto máximo; además que, aplicar el porcentaje máximo es una multa fija, ya que no permite establecer la posibilidad de individualizar su aplicación dependiendo de las circunstancias del caso.
- (136) Los motivos de inconformidad **son infundados**, ya que fue correcta la valoración de la responsable sobre la capacidad económica del actor al analizar todas las constancias que obraban en autos como el informe rendido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>62</sup>.
- (137) En efecto, la CNBV informó que el actor tenía dos cuentas bancarias que, al corte de julio de dos mil veintitrés, contaba con recursos por un importe de \$2,919,872.87 (dos millones novecientos diecinueve mil ochocientos setenta y dos pesos 87/100 M.N.), con un promedio mensual de \$813,527.38 (ochocientos trece mil quinientos veintisiete pesos 38/100 M.N.), lo que revelaba que podía soportar la sanción

---

<sup>62</sup> En adelante CNBV.



pecuniaria en razón de que no se producía una afectación grave en las actividades ordinarias permanentes del sujeto.

- (138) Para la responsable los saldos de las cuentas bancarias permitían conocer el flujo de efectivo que es usualmente utilizado, porque la capacidad económica incluye la riqueza de capital y de flujo, por lo que a efecto de estimar la capacidad económica del sujeto incoado se debía tomar en cuenta la riqueza de flujo, en la que debía considerarse el ingreso promedio (o típico) del ciudadano, por medio del conocimiento cierto de las percepciones pasadas.
- (139) A partir de lo anterior, la responsable argumentó que se permitía la determinación real y objetiva de las posibilidades y medios económicos del sujeto obligado, la que no se limitaba necesariamente al ingreso reportado o declarado, sino que estaba referida a los estados de cuenta bancarios y las declaraciones de impuestos ante el fisco, solo por cuanto hace al flujo de efectivo, dado que se trataba de un elemento esencial para determinar la liquidez con la que cuenta el sujeto obligado para pagar sus deudas, sobre todo las de corto plazo.
- (140) En ese contexto, contrario a lo que manifiesta el promovente, la capacidad económica se determina a partir de valorar si el sujeto está o no en posibilidad de solventar la sanción económica, y no exclusivamente en si recibe o no ingresos, pudiendo basarse en otros medios probatorios distintos a la declaración anual del año dos mil veintidós, como los informes rendidos por la CNBV<sup>63</sup>.
- (141) Esto es así porque la imposición de sanciones debe atender la capacidad económica actualizada del sujeto que refleje el estado actual de los ingresos, para evitar sanciones desproporcionadas.

---

<sup>63</sup> Véase SUP-RAP-63/2023.

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (142) Por lo razonado, deviene **infundado** el agravio, toda vez que el recurrente no aporta en la presente instancia prueba o documental que acredite una capacidad económica distinta para demostrar que la multa resulta excesiva, ya que se limita a señalar de forma dogmática que los depósitos bancarios pueden consistir en el pago de salarios, renta, pago de servicios, materia prima, préstamos, ingresos no gravables que no necesariamente son ingresos sino gastos, sin que aporte elementos de prueba para acreditar su afirmación.
- (143) Por otro lado, **tampoco se aplicó una multa fija** como lo son aquellas que se imponen para todos los casos que impiden ponderar las situaciones en concreto.
- (144) Esto es así porque los parámetros que aplicó la autoridad no son números o porcentajes fijos, sino que atendiendo a las particularidades del caso como la gravedad de las infracciones cometidas y tomando en cuenta la capacidad económica del actor determinó imponer al actor una multa equivalente a 5,000 (cinco mil) UMA para el ejercicio dos mil dieciocho, misma que asciende a la cantidad de \$403,000.00 (cuatrocientos tres mil pesos 00/100 M.N.), como se evidencia a continuación.
- (145) La responsable al determinar qué sanción le correspondía al actor identificó el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la LEGIPE que establece las sanciones para aspirantes y candidaturas en caso de cometer una infracción en materia electoral, al tenor siguiente:
- Amonestación pública;
  - Multa de hasta cinco mil veces la Unidad de Medida y Actualización, y
  - Pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.



- (146) A partir de lo anterior, la responsable determinó que la sanción debía ser aquella que guardara proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso.
- (147) Así, la autoridad realizó un ejercicio de individualización de la sanción considerando todos los elementos del artículo 458, numeral 5, de la LGIPE, esto es: tipo de infracción; circunstancias de modo, tiempo y lugar; la comisión culposa; la trascendencia de las normas; los valores tutelados; la singularidad la falta y la ausencia de reincidencia, por lo que, en un primer momento, sostuvo que el monto a imponer sería el siguiente:

Conclusión	Conducta	Calificación	Monto involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
<b>A-II.1 y B-II.1</b>	Aportaciones provenientes de personas morales	Grave ordinaria	\$2,296,601.20	180%	\$4,133,812.80
<b>A-II.2</b>	Aportación de personas no identificadas	Grave ordinaria	\$1,498,277.00	180%	\$2,696,876.00
<b>A-III</b>	Aportaciones en efectivo superiores a 90 UMA	Grave ordinaria	\$10,200.00	100%	\$10,155.60
<b>B-II.2</b>	Aportaciones en especie de militantes y simpatizantes mayores a 90 UMA's que no fueron pagadas mediante transferencia o cheque nominativo	Grave ordinaria	\$338,995.00	100%	\$338,923.00
<b>B-II.3</b>	No reportó con veracidad	Grave especial	\$1,771,224.60	180%	\$3,188,133.00
<b>B-II.4</b>	Ingreso no comprobado (omisión de presentar documentación soporte)	Grave ordinaria	\$219,000.00	100%	\$218,990.20
<b>B-II.5</b>	Aportación prohibida en especie de personas físicas con actividad empresarial	Grave ordinaria	\$1,378,500.00	180%	\$2,481,271.00
<b>Total</b>					\$13,068,161.60

## SUP-RAP-227/2023 Y ACUMULADO

- (148) Debido a lo anterior, la responsable razonó que en atención a que la sanción a imponer superaba el monto máximo que la legislación establece para los aspirantes, con el ánimo de cumplir con los principios de legalidad y exacta aplicación de la ley previstos en la norma fundamental del país, estimó que lo procedente era fijar la sanción al monto máximo previsto en la norma, es decir, una multa equivalente a 5,000 (cinco mil) UMA, misma que ascendía a la cantidad de \$403,000.00 (cuatrocientos tres mil pesos 00/100 M.N.).
- (149) Visto lo anterior, en primer lugar, se considera que, contrario a lo sostenido por el actor, la responsable sí fundó y motivó su decisión de imponer una multa al actor.
- (150) En segundo término, la responsable no impuso una multa fija al actor, ya que el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II, de la LEGIPE que establece que los aspirantes y candidaturas pueden ser sancionados por cometer una infracción en materia electoral con una multa de hasta cinco mil veces la UMA, no es un criterio construido en una estructura de multa fija porque permite a la autoridad fijar la multa según las circunstancias de cada caso.
- (151) Esto es así, porque en la fracción I, del citado artículo permite la imposición de una amonestación pública, mientras que la fracción III establece la sanción consistente en la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.
- (152) De ahí que, incluso las multas con que pueden ser sancionados los aspirantes y candidatos en términos de la LEGIPE, permiten que no se apliquen a todos los infractores por igual, sino que atiende a las particularidades del caso en un margen de un mínimo y un máximo.





- (153) En virtud de ello, la disposición que establece que los aspirantes y candidaturas pueden ser sancionados por cometer una infracción en materia electoral con una multa de hasta cinco mil veces la UMA, permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo con las circunstancias personales del infractor tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación<sup>64</sup>, siempre y cuando no se exceda de la cantidad máxima establecida, de ahí que deviene **infundado** el agravio del actor.
- (154) Finalmente, son **inoperantes** los motivos de inconformidad consistentes en que no existe un nexo causal de su voluntad dolosa y que al momento de imponer la multa no se consideró que se acreditó que no era reincidente.
- (155) La **inoperancia** radica en la responsable al momento de calificar las faltas e individualizar la sanción sí analizó si las conductas fueron culposas o dolosas, determinando en seis casos que la falta fue culposa y en un caso razonó que se actualizaba el dolo directo<sup>65</sup>, sin que el actor combata algún razonamiento de la responsable para llegar a esa conclusión.
- (156) Por otro lado, de la revisión de la resolución impugnada se advierte claramente que la responsable al individualizar la sanción sí valoró que no se acreditó la reincidencia del actor en las conductas acreditadas, de ahí que su planteamiento es **inoperante** para acreditar una multa excesiva.

## Tema 7. Indebida vista a otras autoridades

---

<sup>64</sup> En términos de la Tesis: P./J. 17/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Marzo de 2000, página 59

<sup>65</sup> Conclusión B-II.3 relacionada con el registró no veraz de aportaciones en especie por un monto de \$1,771,224.60.

### Decisión

- (157) Son **inoperantes** los agravios porque las vistas ordenadas por la responsable no generan alguna afectación directa al actor.

### Justificación

- (158) El actor señala que, al actualizarse la prescripción para iniciar el procedimiento oficioso en materia de fiscalización, también se ha extinguido la facultad para dar vista a diversas autoridades.
- (159) Asimismo, sostiene que la responsable de forma ilegal ordenó dar vista a la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales, al Servicio de Administración Tributaria y a la Unidad de Inteligencia Financiera, porque se está ante un doble enjuiciamiento administrativo en contravención de los principios *non bis in ídem*, *in dubio pro reo* y presunción de inocencia.
- (160) En el caso, es **ineficaz** el planteamiento del actor sobre que se extinguió la facultad de la responsable para dar vista a diversas autoridades, ya que lo hace depender de la actualización de la prescripción de la facultad de la responsable para iniciar el procedimiento en materia de fiscalización que nos ocupa, lo cual se desestimó previamente.
- (161) Por otro lado, es criterio de este órgano jurisdiccional que la obligación de dar vista a las autoridades competentes es el medio por el que éstas tendrán conocimiento de la posible infracción y, con ello, podrán actuar en el ámbito de sus atribuciones.
- (162) Así, si alguna autoridad o funcionario público tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley, para lo cual debe hacer del



conocimiento de la autoridad que se juzgue competente para que actúe conforme a sus atribuciones, en términos de lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Federal, en el sentido de guardar la Constitución y las leyes que de ésta emanen<sup>66</sup>.

- (163) Ahora bien, el artículo 5, numeral 3, del Reglamento de Procedimientos establece que, si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con esta materia, la Unidad Técnica deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una vista a través de la resolución respectiva que apruebe el Consejo General.
- (164) En este contexto, son **inoperantes** los motivos de inconformidad sobre la incorrecta vista a otras autoridades, ya que este órgano jurisdiccional considera que las vistas ordenadas no generan alguna afectación directa al actor, sino que, en todo caso, se actualizará hasta la emisión de un acto por parte de alguna de las autoridades a las que se les informó sobre la determinación impugnada<sup>67</sup>.
- (165) Esto es así, toda vez que la vista que se ordena dar a una determinada autoridad para que resuelva lo que en derecho corresponda, tiene como finalidad hacer de su conocimiento hechos que pueden ser contrarios a la ley, lo que en sí mismo no es indebido, de ahí la **inoperancia** del agravio.

### Conclusión

- (166) Esta Sala Superior determina que, ante lo **infundado, ineficaz e inoperante** de los motivos de disenso, lo procedente es **confirmar**, en la materia de impugnación, la resolución impugnada.

---

<sup>66</sup> Véase SUP-RAP-155/2023.

<sup>67</sup> Véase, entre otros, lo sostenido en el SUP-RAP-63/2023.

**IX. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los recursos referidos.

**SEGUNDO.** Se **desecha de plano** la demanda del SUP-RAP-256/2023 al actualizarse a la preclusión de la acción.

**TERCERO.** Se **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución combatida.

**NOTIFÍQUESE.**

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos 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.