



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-58/2020

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA QUINTA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON
SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO¹

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS

SECRETARIO: GENARO ESCOBAR
AMBRIZ

COLABORÓ: MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² dicta sentencia, en el sentido de desechar de plano la demanda presentada por el **Partido Revolucionario Institucional**,³ por no cumplirse con el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El doce de mayo de dos mil quince, en el marco del proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de México, el Partido Acción Nacional denunció a la entonces candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz y a los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza,

¹ En adelante Sala Xalapa, Sala Regional o Sala responsable.

² En adelante Sala Superior o TEPJF.

³ En adelante recurrente o PRI.

SUP-REC-58/2020

por la supuesta vulneración a las reglas de elaboración y colocación de propaganda electoral.

Esto, por la colocación de vinilonas y la pinta de bardas, en equipamiento urbano.

2. Procedimiento especial sancionador local. El treinta y uno de junio de dos mil quince, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el procedimiento identificado con el número de expediente PES/89/2015, en el sentido de declarar existentes las infracciones objeto de la denuncia y, en consecuencia, amonestó públicamente a la otrora candidata a municipal, así como a los partidos políticos integrantes de la coalición que la postularon.

Adicionalmente, dio vista a la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral,⁴ por las probables irregularidades en materia de rendición de cuentas que se pudieran haber derivado de la propaganda infractora que se tuvo por acreditada.

3. Inicio del procedimiento oficioso. El quince de octubre dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE inició el procedimiento oficioso INE/P-COF-UTF/436/2015/EDOMEX, con la finalidad de investigar, si la propaganda electoral objeto de la vista fue reportada debidamente en los informes de campaña de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.⁵

4. Resolución del Consejo General del INE. El veintidós de enero de dos mil veinte, el Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG09/2020, por la cual, determinó declarar **parcialmente fundado**⁶ el

⁴ En adelante INE.

⁵ En lo subsecuente PRI, PVEM y NA.

⁶ Se determinó que los partidos políticos denunciados omitieron reportar en sus informes de gastos de campaña, propaganda electoral colocada en 15 multifuncionales y un parabus.



procedimiento sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del PRI, PVEM y NA y por lo cual les impuso una sanción.⁷

5. Recurso de apelación. Inconformes con la resolución precisada en el párrafo anterior, el siguiente veintiocho de enero, el PRI y el PVEM interpusieron sendos recursos de apelación ante el Consejo General del INE.

6. Acuerdo de competencia y reencauzamiento. El once de febrero del año en curso, mediante acuerdos de sala dictados en los expedientes SUP-RAP-5/2020 y SUP-RAP-6/2020, esta Sala Superior acordó que la Sala Regional Toluca era la competente para conocer de los citados recursos de apelación.

7. Acto impugnado. El once de marzo, la Sala Regional Toluca emitió sentencia en los recursos de apelación, en el sentido de confirmar la resolución INE/CG09/2020 del Consejo General del INE dictada en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización INE/P-COF-UTF/436/2015/EDOMEX.

8. Recurso de reconsideración. El diecisiete de marzo del año en curso, el PRI interpuso el recurso identificado con la clave **SUP-REC-58/2020**, el cual fue turnado a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis,⁸ donde se radicó.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver el asunto, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal.⁹

⁷ Al PRI le impuso una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de \$153,657.08 (ciento cincuenta y tres mil seiscientos cincuenta y siete pesos 08/100 M.N.),

⁸ Para la instrucción prevista en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, (en adelante Ley de Medios).

⁹ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3, párrafo 2, 4, párrafo 1, y 64 de la Ley de Medios.

SEGUNDA. Justificación para resolver el asunto en sesión no presencial. El presente asunto es susceptible ser discutido y resuelto mediante sesión no presencial de conformidad con el Acuerdo General 6/2020 aprobado por la mayoría del Pleno de esta Sala Superior, en atención al criterio relativo a la reanudación gradual de las actividades del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, ya que el asunto está relacionado con una resolución emitida por el Consejo General del INE, mediante la cual le impuso al recurrente una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quedase firme dicha resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$153,657.08 (ciento cincuenta y tres mil seiscientos cincuenta y siete pesos 08/100 M.N.)**.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que la temática planteada en el medio de impugnación que se resuelve encuadra con la reanudación gradual de las actividades del INE, ello, en razón de que una de las funciones primordiales de este órgano jurisdiccional es la de vigilar que las resoluciones que sean sometidas a su revisión sean cumplidas bajo el más estricto derecho.

En tal caso, si el INE se encuentra en un proceso de reanudación de sus actividades y ante esta Sala Superior se está impugnado un acto emitido por el Consejo General de ese Instituto, se considera necesario dotar de certeza a los involucrados, para que, en el caso de que este órgano jurisdiccional confirme la resolución controvertida, el PRI cumpla a cabalidad con la sanción impuesta o, en caso de revocar o modificar la resolución, el Consejo General tenga oportunidad de dictar una nueva determinación conforme a lo ordenado.

TERCERA. Improcedencia. El recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni la sentencia impugnada ni la demanda del recurrente atienden cuestiones de constitucionalidad o



convencionalidad. En consecuencia, la demanda debe desecharse de plano.

1. Explicación jurídica

Las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal son definitivas e inatacables, salvo aquellas que son controvertibles mediante recurso de reconsideración.¹⁰

Al respecto, el artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración solo procede para impugnar las sentencias de fondo¹¹ dictadas por las Salas Regionales, en dos supuestos:

- a. En los juicios de inconformidad que impugnan los resultados de las elecciones federales de diputados y senadores, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- b. En los juicios o recursos en los que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

De manera adicional, el TEPJF ha establecido jurisprudencia para aceptar el recurso de reconsideración cuando la Sala Regional:

- a. Expresa o implícitamente inaplica leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral.¹²
- b. Omite el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.¹³
- c. Declara infundados los planteamientos de inconstitucionalidad.¹⁴
- d. Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias.¹⁵
- e. Ejercer control de convencionalidad.¹⁶

¹⁰ Ello de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹¹ Ver jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior. Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

¹² Ver jurisprudencias 32/2009, 17/2012 y 19/2012.

¹³ Ver jurisprudencia 10/2011.

¹⁴ Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

¹⁵ Ver jurisprudencia 26/2012.

¹⁶ Ver jurisprudencia 28/2013.

SUP-REC-58/2020

- f. Aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, deje de realizar el análisis de tales irregularidades.¹⁷
- g. Evidencie el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.¹⁸
- h. Deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales.¹⁹
- i. Resuelva cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas.²⁰
- j. Viole las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido.²¹
- k. La materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional.²²

Por lo anterior, de no satisfacerse alguno de los supuestos de procedibilidad indicados en la ley, o en la jurisprudencia del TEPJF, la demanda debe desecharse de plano al resultar improcedente el medio de impugnación intentado.

2. Síntesis de la sentencia impugnada

La Sala Toluca confirmó, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG09/2020 emitida por el Consejo General del INE dentro del procedimiento oficioso iniciado para verificar si la propaganda electoral que encontró el Tribunal Electoral del Estado de México durante la investigación llevada a cabo en el procedimiento especial sancionador

¹⁷ Ver jurisprudencia 5/2014.

¹⁸ Ver jurisprudencia 12/2014.

¹⁹ Ver jurisprudencia 32/2015.

²⁰ Ver jurisprudencia 39/2016.

²¹ Ver jurisprudencia 12/2018.

²² Ver jurisprudencia 5/2019.



PES/89/2015, había sido reportada en los informes de gastos de campaña del PRI, PVEM y NA en el marco del proceso local ordinario 2014-2015, para la renovación del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, por las razones siguientes:

A. La Sala responsable sostuvo que los partidos recurrentes partían de una premisa equivocada al considerar que el hecho de que la autoridad responsable hubiera tardado cuatro años y tres meses desde que se emitió el acuerdo de inicio –15 de octubre de 2015–, hasta que se emitió la resolución correspondiente en el procedimiento oficioso –22 de enero de 2020–, excedía el plazo de dos años que tenía para resolver, de conformidad con el criterio jurisprudencial contenido en la tesis 9/2018²³ de la Sala Superior.

La responsable señaló que lo erróneo de esa afirmación radicaba en que, en términos de lo dispuesto en el artículo 34, numeral 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización²⁴, la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización, a través del dictado de una resolución, prescribía en el plazo de cinco años contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.

Además, refirió que el criterio jurisprudencial invocado no era aplicable, toda vez que la Sala Superior ha sostenido que el plazo previsto en la jurisprudencia 9/2018, fue desarrollado para regular la caducidad en los procedimientos ordinarios sancionadores y no los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización, cuya naturaleza es distinta, al tutelar bienes jurídicos diversos, de ahí que, el plazo de dos años para que operara la caducidad en los procedimientos ordinarios sancionadores no podría ser aplicado de forma análoga en los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización, como lo pretendían los recurrentes.

²³ CADUCIDAD TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.

²⁴ En lo sucesivo Reglamento.

SUP-REC-58/2020

En ese sentido, la responsable consideró que la potestad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades no había prescrito, ya que la resolución respectiva se emitió a los cuatro años tres meses después del auto de inicio del procedimiento oficioso, por lo que era evidente que no excedió los cinco años que tenía para hacerlo.

B. La Sala Toluca consideró que tampoco asistía la razón a los recurrentes al sostener que la autoridad responsable incurrió en largos lapsos de inactividad procesal durante la sustanciación del procedimiento, en contravención a las garantías judiciales del debido proceso previstas en los artículos 14, 16 y 17, párrafo segundo, de la Constitución y, por lo tanto, tampoco se actualizaba la prescripción de la facultad para fincar responsabilidades.

En la sentencia, la Sala Regional sintetizó las acciones realizadas por el INE al sustanciar el procedimiento oficioso de fiscalización y de ello concluyó que no existió la demora prolongada o injustificada, como lo señalaban los recurrentes.

En ese sentido, la Sala Regional consideró que no se actualizaban los plazos de inactividad procesal señalados por los recurrentes, puesto que, en el procedimiento oficioso que se revisaba no existía la inactividad procesal alegada, por el contrario, de las diligencias que obraban en el expediente, así como de los antecedentes referidos en la resolución impugnada, se advertía que el tiempo promedio entre diligencia y diligencia era de un mes, plazo que se ajustaba al parámetro de razonabilidad.

Así entonces, la responsable estimó que los plazos empleados por la autoridad para resolver el procedimiento fueron moderados, idóneos y proporcionales con el procedimiento de investigación que llevó a cabo, pues aun cuando los recurrentes manifestaban que el procedimiento instaurado en su contra no implicaba una complejidad y trascendencia que ameritara extender su resolución a cuatro años, lo cierto es que no



cuestionaban las actuaciones y diligencias realizadas por el INE, ni mucho menos, señalaban que estas no hubieran sido idóneas, necesarias y proporcionales para resolver el procedimiento oficioso.

C. Finalmente, los partidos recurrentes afirmaban que el Consejo General del INE incumplió el plazo de noventa días para resolver el procedimiento, ya que la investigación efectuada no implicaba una complejidad y trascendencia que ameritara extender el plazo para resolverlo por cuatro años más.

En ese sentido, la Sala Toluca consideró que no les asistía la razón a los recurrentes, porque la autoridad administrativa electoral contaba con la facultad de ampliar los plazos para resolver los procedimientos oficiosos, siendo aplicable la excepción prevista en el artículo 34, numeral 5 del Reglamento consistente: *“En caso de que, por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o de las investigaciones que se realicen, sea necesario un plazo adicional al señalado en el numeral anterior, la Unidad Técnica podrá, mediante acuerdo debidamente motivado, ampliar el plazo dando aviso al Secretario y al Presidente de la Comisión”*, situación que acontecía en la especie.

Así, el trece de enero de dos mil dieciséis, la autoridad dictó acuerdo por el que ordenó la ampliación del plazo para resolver el procedimiento oficioso, con esa actuación procesal, quedó eximida de resolver en los noventa días que se señalan en el referido artículo 34.

Sin embargo, la Sala Toluca sostuvo que dicho acuerdo no era una ampliación indefinida, sino que se encontraba acotada al plazo de cinco años para que operara la facultad para fincar responsabilidades. Esto es, aun cuando el plazo para resolver haya sido ampliado por la autoridad sustanciadora, no significaba que tal situación le otorgara una atribución de investigar indefinidamente determinados actos, sino que, por el contrario, dicho plazo se encontraba condicionado a no exceder los cinco años que la autoridad responsable tiene para fincar responsabilidades.

SUP-REC-58/2020

En consecuencia, la responsable consideró que las facultades de la autoridad para investigar y fincar responsabilidades se encontraban sujetas a los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza, previstos en los plazos que se establecen en el Reglamento, ya que los sujetos presuntamente infractores no debían estar condicionados a una amenaza constante o indefinida de ser investigados por una infracción, lo cual sería irracional, desproporcionado y arbitrario.

Por las anteriores consideraciones, la Sala regional determinó **confirmar** la resolución INE/CG09/2020 emitida el veintidós de enero del año en curso, por el Consejo General del INE, en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización INE/P-COF-UTF/436/2015/EDOMEX.

3. Síntesis de agravios

El recurrente expresa que el presente asunto es procedente, toda vez que tiene el carácter excepcional o novedoso, porque se debe determinar sí, para efectos de los procedimientos especiales en materia de fiscalización, es válido que aplique la caducidad de dos años, como opera *mutatis mutandi*, en los procedimientos ordinarios sancionadores.

En consecuencia, señala que es un tema relevante desde el punto de vista constitucional, ya que implica el análisis de una figura procesal en un procedimiento sancionador especial en materia de fiscalización que, por su naturaleza, se rige por las reglas generales de cualquier procedimiento en materia electoral.

El recurrente refiere que la sentencia controvertida atenta en contra de los principios de congruencia e impartición de justicia completa, ya que la responsable varió la litis al considerar la inexistencia de la caducidad en el procedimiento especial sancionador en materia de fiscalización, analizando su pretensión como prescripción.

Finalmente, el PRI considera que contrariamente a lo resuelto por la responsable, la caducidad debe operar en los procedimientos especiales



sancionadores en materia de fiscalización, debiéndose aplicar, *mutatis mutandi*, el plazo de dos años que prevé la tesis de jurisprudencia 9/2018, emitida por esta Sala Superior, ya que la facultad de investigación no puede prolongar indefinidamente, aunado a que no se valoraron las razones por las cuales operaba la caducidad.

4. Decisión de la Sala Superior

La Sala Superior concluye que el recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni la sentencia impugnada ni la demanda del recurrente atienden cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad; ni tampoco se está ante uno de los casos de procedibilidad establecidos por la jurisprudencia del TEPJF.

Para que proceda el recurso, la sentencia impugnada debió desarrollar un ejercicio argumentativo mínimo en el sentido de inaplicar disposiciones legales.²⁵

En otras palabras, la resolución combatida debe contener razonamientos jurídicos que pretendan justificar la supuesta inaplicación de disposiciones electorales, al considerarlas contrarias a la Constitución Federal, por oponerse directamente a una de sus disposiciones o por vulnerar algún principio constitucional o convencional en materia electoral.

Asimismo, para estar ante el caso de la inaplicación de una norma de forma implícita, del análisis de la sentencia se debe advertir que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.²⁶ Esta situación tampoco se configura en el presente asunto.

En suma, la sentencia impugnada no contiene argumentos que actualicen alguno de los supuestos de procedencia, en razón de que la Sala Toluca no dejó de aplicar, explícita o implícitamente, una norma electoral,

²⁵ Resulta orientadora la jurisprudencia 66/2014 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN son consultables en: <https://bit.ly/2ErvyLe>.

²⁶ Ver jurisprudencia 32/2009 de la Sala Superior.

SUP-REC-58/2020

consuetudinaria o partidista; tampoco desarrolló consideraciones de inconstitucionalidad de alguna disposición aplicable al caso, o algún pronunciamiento sobre convencionalidad.

Así como, de la demanda del recurrente se advierte que su pretensión es que la Sala Superior emprenda un nuevo análisis respecto a que, en los procedimientos especiales sancionadores en materia de fiscalización opere la caducidad debiéndose aplicar, *mutatis mutandi*, el plazo de dos años que prevé la tesis de jurisprudencia 9/2018, emitida por esta Sala Superior.

Lo anterior implica que este órgano jurisdiccional emprenda un nuevo análisis respecto a si resulta procedente aplicar la caducidad establecida en una jurisprudencia en procedimientos relacionados con la fiscalización, cuestión que como ha quedado establecido ya fue motivo de pronunciamiento en la resolución emitida por la Sala Toluca.

En ese sentido, se advierte que la Sala responsable realizó un estudio encaminado a evidenciar porque en el caso la multirreferida jurisprudencia no es aplicable en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, de ello, esta Sala estima que las consideraciones emitidas por la responsable son de mera legalidad, en razón de que únicamente se hicieron pronunciamientos respecto de la aplicabilidad de dicha jurisprudencia.

Por otra parte, el recurrente considera que el recurso es procedente porque el asunto cuenta con un carácter excepcional o novedoso porque debe determinarse si, para efectos de los procedimientos especiales en materia de fiscalización, es válido que aplique la caducidad de dos años, como en los procedimientos ordinarios sancionadores.

Sin embargo, el presente asunto no implica uno que sea de importancia o trascendencia toda vez que esta Sala Superior, ya se ha pronunciado respecto de dicha temática, en el sentido de que en materia de



fiscalización aplica el plazo de cinco años para que la autoridad ejerza su facultad sancionadora.²⁷

Por lo expuesto, se concluye que no se cumple el requisito especial de procedencia para que la Sala Superior revise, en forma extraordinaria, la resolución dictada por la Sala Toluca, por lo que se debe desechar de plano la demanda.²⁸

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda de recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos correspondientes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

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

²⁷ SUP-RAP-713/2015 SUP-RAP-8-2016, SUP-RAP-432-2016, SUP-RAP-39/2018, SUP-RAP-378/2018 y SUP-RAP-379/2018,

²⁸ Entre otros, véase SUP-REC-222/2019, así como, SUP-REC-210/2019, SUP-REC-214/2019 Y SUP-REC-215/2019 ACUMULADOS.