



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SCM-RAP-1/2020 Y
SCM-RAP-2/2020, ACUMULADOS

RECURRENTES: VÍCTOR HUGO
ROMO DE VIVAR GUERRA Y
DAVID RAZÚ AZNAR

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIA: ADRIANA
FERNÁNDEZ MARTÍNEZ

Ciudad de México, a veintinueve de octubre de dos mil veinte.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** la resolución impugnada, con base en lo siguiente.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	9
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	9
SEGUNDO. Acumulación	10
TERCERO. Requisitos de procedencia	11
CUARTO. Controversia	12
I. Síntesis de la resolución impugnada	12
II. Síntesis de agravios.....	33
III. Metodología	38
QUINTO. Estudio de fondo	39
A. Caducidad de la facultad sancionatoria	40
B. Afectación al principio de certeza	68
C. Error de prohibición	78
D. Incongruencia de la sanción	90
E. Incorrecta individualización de la sanción.....	99

RESUELVE 115

GLOSARIO

Consejo General del INE, autoridad responsable o responsable	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
David Razú	David Razú Aznar
IEDF	Instituto Electoral del Distrito Federal
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
Recurrentes o apelantes	David Razú Aznar y Víctor Hugo Romo de Vivar Guerra
Reglamento	Reglamento de Fiscalización
Reglamento de Procedimientos	de Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización
Resolución impugnada	Resolución INE/CG70/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado por Alicia Vázquez Ramírez y otros, en contra del Partido de la Revolución Democrática y sus entonces precandidatos a los cargos de Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo y Diputado local por el Distrito Electoral VIII, en el Distrito Federal, David Razú Aznar y Víctor Hugo Romo de Vivar Guerra, respectivamente; identificada como INE/Q-COF-UTF/26/2015/DF.
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización
Víctor Hugo Romo	Víctor Hugo Romo de Vivar Guerra



ANTECEDENTES

I. Primera queja. El dos de marzo del dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del IEDF recibió el escrito de queja interpuesto por Alicia Vázquez Ramírez y Heydi Jazmín Luna Monzón, a fin de denunciar la probable comisión de conductas contrarias a la normativa electoral, en materia de origen, destino y aplicación de los recursos, así como por la posible violación en materia de tope de gastos de precampaña por la propaganda exhibida en la entonces Delegación Miguel Hidalgo, en el marco del proceso electoral local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), atribuibles a David Razú, en su calidad de precandidato a Jefe Delegacional por Miguel Hidalgo en el entonces Distrito Federal, y al PRD.

II. Segunda queja. El veinticinco de mayo y catorce de junio de dos mil quince, respectivamente, en la UTF se recibieron los dos escritos de queja presentados por Mariana de Lachica Huerta en su carácter de representante propietaria del PAN ante el Consejo Distrital XIII del IEDF, en contra de David Razú y Víctor Hugo Romo en su calidad de precandidato a Jefe Delegacional por Miguel Hidalgo y Diputado local por el distrito VIII, respectivamente, en el entonces Distrito Federal; así como del PRD, denunciando la posible violación en materia de tope de gastos de precampaña así como la recepción de aportaciones en especie por parte de entes prohibidos por la ley en beneficio de los mismos, en el marco del proceso electoral local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince).

III. Tercera queja. El veintiséis de mayo de dos mil quince, se recibió en la UTF, el escrito de queja presentado por el Francisco Gárate Chapa en su carácter de Representante Propietario del PAN ante el Consejo General del INE, en contra de David Razú y

Víctor Hugo Romo, en su calidad de precandidatos a Jefe Delegacional por Miguel Hidalgo y Diputado local por el distrito VIII, respectivamente, en el entonces Distrito Federal; así como del PRD, denunciando la posible violación en materia de tope de gastos de precampaña, así como, la recepción de aportaciones en especie por parte de entes prohibidos en favor de dichos candidatos, en el marco del proceso electoral local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince).

IV. Resolución impugnada. En sesión ordinaria de veintiuno de febrero del dos mil veinte, el Consejo General del INE resolvió, en síntesis, declarar **fundado** el procedimiento administrativo sancionador de queja por cuanto hace a los entonces precandidatos a Jefe Delegacional de Miguel Hidalgo y a Diputado local por el distrito VIII en el entonces Distrito Federal, **David Razú** y **Víctor Hugo Romo**, por las razones siguientes:

- a. Haber sido **omisos en rechazar una aportación en especie**, consistente en la pinta de trescientas dos bardas y colocación de cincuenta y nueve lonas, **de una persona impedida por la normativa electoral** (la entonces Delegación Miguel Hidalgo), y por
- b. Haber **rebasado el tope de gastos de precampaña**.

V. Recurso de apelación SCM-RAP-1/2020. El once de marzo, Víctor Hugo Romo, por propio derecho y como excandidato a Diputado local por el distrito VIII del entonces Distrito Federal, ante la Oficialía de Partes Común del INE, presentó demanda de recurso de apelación a fin de controvertir la resolución impugnada.

1. Remisión a Sala Superior. El diecisiete siguiente, el Secretario del Consejo General del INE remitió a la Sala Superior, entre otros, el escrito de demanda e informe circunstanciado.



2. Cuaderno de antecedentes 12/2020. Mediante acuerdo de diecisiete de marzo del año en curso, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el cuaderno de antecedentes correspondiente y ordenó remitir a esta Sala Regional la documentación atinente, toda vez que la materia de la impugnación se relaciona con una resolución emitida en un procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización por irregularidades en un proceso electoral local; esto es, en esta Ciudad de México.

3. Recepción en la Sala Regional y turno. El dieciocho de marzo siguiente, se recibió la demanda y anexos en esta Sala Regional y el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente con la clave **SCM-RAP-1/2020** y turnarlo al Magistrado José Luis Ceballos Daza.

4. Admisión y cierre de instrucción. El veinticinco de marzo del año en curso se admitió a trámite la demanda del expediente identificado con la clave **SCM-RAP-1/2020** y se reservó su instrucción y sustanciación hasta en tanto se reactivaran, de manera ordinaria, las labores de la Sala Regional y del INE.

Lo anterior, con base en lo previsto en el *“ACUERDO DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS QUE GARANTICEN EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ESENCIALES Y PREVENTIVAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ESTA INSTITUCIÓN Y PERSONAS QUE ACUDAN A SUS INSTALACIONES”*, en relación con el diverso INE-JGE34/2020 *“ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL*

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINAN LAS MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, de dieciséis y diecisiete de marzo, respectivamente.

El veintiséis de marzo posterior, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 2/2020 en el que estableció como medida extraordinaria y excepcional, la celebración de sesiones no presenciales de asuntos considerados “urgentes”.

El dieciséis de abril de la presente anualidad, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 4/2020, por el que emitió los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias.

Importa destacar que en el citado acuerdo se reiteró que solo los asuntos urgentes se discutirían y resolverían en forma no presencial, y que ello debería justificarse en la sentencia respectiva.

El primero de julio siguiente, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 6/2020, por el que se precisaron criterios adicionales al diverso 4/2020 a fin de ampliar los supuestos para discutir y resolver de forma no presencial asuntos de la competencia del Tribunal Electoral, en el contexto de la pandemia generada por el virus denominado SARS-CoV2.

El primero de octubre pasado, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020¹, por virtud del cual se dejó sin efectos el acuerdo de dieciséis de marzo pasado dictado por el Magistrado Presidente

¹ **El Acuerdo General 8/2020** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte y entró en vigor al día siguiente; esto es, el catorce de octubre.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

del Tribunal Electoral, así como los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020 y reanudó la resolución de todos los medios de impugnación.

En ese sentido, debe tenerse presente que la instrucción y sustanciación correspondiente al presente medio de impugnación, al no actualizarse alguna condición normativa para resolver, fue necesaria su postergación debido a diversos factores ajenos a esta Sala Regional, entre ellos:

-La emergencia sanitaria causada por el virus denominado SARS-CoV2;

-La recepción en esta Sala Regional, hasta el dieciocho de marzo del año en curso, de la demanda del Recurso de Apelación correspondiente al expediente SCM-RAP-1/2020;

-Las medidas sanitarias que se han tenido que adoptar, por virtud de diversos acuerdos emitidos por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, concernientes a la tramitación y resolución -a distancia- de los medios de impugnación considerados como urgentes;

-La ampliación de los supuestos de "urgencia" y condiciones normativas que justificaran la tramitación y solución -a distancia- medios de impugnación, y

Finalmente, se tiene que la reanudación de la resolución de todos los medios de impugnación fue a partir del catorce de octubre pasado.

En ese sentido, por acuerdo de veintitrés de octubre, el Magistrado instructor determinó la continuación de la sustanciación del medio de impugnación citado.

Una vez sustanciado el medio de impugnación, y al no haber más trámites pendientes de realizar, en su oportunidad, se cerró la instrucción.

VI. Recurso de apelación SCM-RAP-2/2020. El dieciocho de marzo, David Razú, por propio derecho y como excandidato a Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo, ante la Oficialía de Partes Común del INE, presentó demanda de recurso de apelación a fin de controvertir la resolución impugnada.

1. Remisión a Sala Superior. El veintitrés siguiente, el Secretario del Consejo General del INE remitió a la Sala Superior, entre otros, el escrito de demanda e informe circunstanciado.

2. Cuaderno de antecedentes 14/2020. Mediante acuerdo de veintitrés de marzo del año en curso, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el cuaderno de antecedentes correspondiente y ordenó remitir a esta Sala Regional la documentación atinente, toda vez que la materia de la impugnación se relaciona con una resolución emitida en un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización por una supuesta vulneración a la normativa electoral, en específico respecto de un proceso electoral ordinario local en la entonces Delegación Miguel Hidalgo, Distrito Federal, lo cual se considera es materia de conocimiento de esta Sala Regional.

3. Recepción en la Sala Regional y turno. El veinticuatro de marzo siguiente, se recibió la demanda y anexos en esta Sala Regional y el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente con la clave **SCM-RAP-2/2020** y turnarlo al Magistrado José Luis Ceballos Daza, por tratarse de un asunto vinculado al expediente SCM-RAP-1/2020, turando a la misma ponencia.



4. Admisión y cierre de instrucción. El veintitrés de octubre del año en curso se admitió a trámite la demanda del expediente identificado con la clave **SCM-RAP-2/2020**, tomando en cuenta las razones expuestas en el punto 4, del apartado V, del presente capítulo de antecedentes.

En ese sentido, al no haber más trámites pendientes de realizar, en su oportunidad, se cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación presentado por dos ciudadanos que impugnan una determinación del Consejo General del INE que les impuso diversas sanciones por haber sido omisos en rechazar una aportación en especie (trescientos sesenta y un elementos propagandísticos consistentes pinta de bardas e impresión de lonas), a sus precampañas, de una persona impedida por la normativa electoral, y por haber rebasado el tope de gastos de precampaña respecto de los cargos de Jefe Delegacional por Miguel Hidalgo y Diputado local por el distrito VIII, respectivamente, en el entonces Distrito Federal; supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con la normativa siguiente:

Constitución Federal: Artículos 41, párrafo tercero, Base VI, primer párrafo, 94, párrafo primero, y 99, párrafo cuarto, fracción III.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 184, 185, 186, fracción III, inciso a), 192, párrafo 1 y 195, párrafo 1, fracción I.

Ley de Medios: Artículos 3, párrafo 2, inciso b), 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso a).

Acuerdo General 1/2017, emitido por la Sala Superior, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución, a las Salas Regionales, cuando se interpongan contra actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, relacionados con informes presentados por los partidos políticos en el ámbito estatal.

SEGUNDO. Acumulación. Esta Sala Regional considera que, en el caso, procede acumular los recursos de apelación, pues del análisis de las demandas es posible establecer que hay conexidad en la causa, toda vez que existe identidad en la autoridad responsable y en la resolución impugnada.

En efecto, ambos recurrentes promueven recursos de apelación, con el propósito de controvertir la resolución impugnada, emitida por el Consejo General del INE.

En tal virtud, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, en relación con el 79 del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, procede decretar la acumulación del expediente correspondiente al recurso de apelación **SCM-RAP-2/2020** al diverso **SCM-RAP-1/2020**, al ser este último el que se recibió en primer lugar en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, por lo que deberá glosarse copia certificada de esta sentencia en el expediente acumulado.



TERCERO. Requisitos de procedencia. Los medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, 40, párrafo 1, inciso b), 41 y 42, párrafo 1 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. Las demandas se presentaron ante la autoridad responsable; en ellas se hicieron constar el nombre y la firma autógrafa de cada uno de los recurrentes; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tales efectos; asimismo, identificaron la resolución impugnada y la autoridad responsable; expusieron los hechos y agravios en que se basan las impugnaciones, así como los preceptos legales presuntamente violados.

b) Oportunidad. Los medios de impugnación se interpusieron dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8 de la Ley de Medios.

En el caso del expediente SCM-RAP-1/2020, la resolución impugnada se notificó el nueve de marzo del año en curso, por lo que el plazo para su presentación transcurrió del diez al trece de marzo siguientes. Luego, si la demanda se presentó el once de marzo, es indudable que se interpuso dentro del plazo mencionado.

En similares términos ocurrió en el expediente SCM-RAP-2/2020, puesto que la resolución impugnada se notificó el trece de marzo del año en curso, por lo que el plazo para su presentación transcurrió del dieciséis al diecinueve de marzo siguientes. De ese modo, si la demanda se presentó precisamente el dieciocho de marzo, es indudable que se interpuso dentro del plazo mencionado.

c) Legitimación y personería. Los recurrentes se encuentran legitimados y cuentan con personería suficiente para promover los recursos de apelación, de conformidad con lo previsto en los artículos 13, inciso b) y 45 párrafo 1 inciso b) fracción II, de la Ley de Medios citada, por tratarse de dos ciudadanos quienes, por su propio derecho, acuden ante esta instancia jurisdiccional a fin de controvertir una resolución mediante la cual se determinó imponerles diversas sanciones.

d) Interés jurídico. El requisito está satisfecho, toda vez que los apelantes interponen los recursos de apelación a fin de controvertir la resolución que los sancionó, con motivo de haber sido omisos en rechazar aportaciones en especie (trescientos sesenta y un elementos propagandísticos consistentes pinta de bardas e impresión de lonas), de una persona prohibida por la normativa electoral y, en consecuencia, por haber rebasado los topes establecidos para los gastos de precampaña.

Situación que, desde la perspectiva de ambos apelantes resulta violatoria de diversas disposiciones jurídicas en materia electoral y de fiscalización.

e) Definitividad. En el caso se estima colmado el requisito pues la Ley de Medios no prevé algún medio de defensa que deban haber agotado los recurrentes antes de acudir a la presente instancia jurisdiccional, a través del recurso de apelación.

CUARTO. Controversia

I. Síntesis de la resolución impugnada

Por cuanto hace al estudio de fondo de la resolución impugnada, la autoridad responsable lo dividió en los apartados siguientes:



Apartado A) Conceptos denunciados, respecto de los cuales no se tuvo certeza de su existencia.

Apartado B) Conceptos denunciados que, aun cuando no se tuvo certeza de su existencia, se reportaron en el Sistema de Captura y Almacenamiento de la Información de Precampaña.

Apartado C) Estudio del programa delegacional “Adopta un Funcionario” y análisis de la posible aportación de ente prohibido.

Apartado D) Determinación del costo y prorrateo de la aportación de ente prohibido.

Apartado E) Estudio del presunto rebase de topes de gastos de precampaña y campaña.

- **Síntesis del apartado A)**

Conceptos denunciados, respecto de los cuales la responsable no tuvo certeza de su existencia (páginas 103 a 109 de la resolución impugnada).

La responsable refiere que en la queja de origen se denunció la entrega de globos y microperforados² para vehículos, por parte de David Razú, a través de la supuesta realización de asambleas vecinales, mítines y recorridos en favor de su entonces precandidatura.

Al respecto, la responsable afirmó que, junto con la queja, se aportaron como elementos de prueba fotografías de distintos eventos; sin embargo, de éstas no pudo identificar la fecha, hora ni

² Los vinilos **microperforados** son láminas de PVC (policloruro de vinilo) perforadas, de forma uniforme, que dejan pasar la luz al otro lado de la impresión digital. Estos vinilos se imprimen por una de las caras y se colocan habitualmente en los cristales o ventanas de los autos.

lugar de la celebración de los eventos descritos, ni emblemas, colores o cantidad de los conceptos denunciados.

Respecto a las pruebas técnicas aportadas, la responsable sostuvo que se aportaron dos videos de la red social de "YouTube", de los que advirtió que consistían en una labor periodística, al tratarse de dos videos que informaban sobre la supuesta saturación de propaganda electoral que diversos precandidatos realizaron en las calles, sin que su creación haya sido motivo de gasto alguno del precandidato denunciado.

En consecuencia, la responsable declaró **infundado** el apartado analizado, al no haber tenido certeza de que los hechos descritos hayan formado parte de la precampaña denunciada.

- **Síntesis del apartado B)**

Conceptos denunciados que, aun cuando no se tuvo certeza de su existencia, se reportaron en el Sistema de Captura y Almacenamiento de la Información de Precampaña (páginas 109-113 de la resolución impugnada).

En la denuncia inicial, se afirmó que David Razú incurrió en diversas irregularidades como lo fue participar en diversos eventos en los cuales existió propaganda y mobiliario utilizado a su favor³, lo cual, a la postre, se traduciría en un rebase en el tope de gastos de precampaña; al respecto, la parte quejosa adjuntó diversas impresiones de fotografías a fin de probar su dicho.

³ Propaganda electoral y mobiliario como lo fueron lonas, pendones, bardas, templetos, sonidos, micrófonos, sillas, carpas, lonas para cubrir a los asistentes, lámparas para los eventos nocturnos, playeras, chalecos, gorras, imágenes alusivas a un foco como parte del eslogan de la campaña "buenas ideas", volantes, tarjetas personalizadas, calendarios y trípticos.



Sin embargo, de las pruebas presentadas por las personas denunciadas, la responsable advirtió que estas no generaban valor probatorio pleno respecto de la certeza de la existencia de los hechos.

Además, de un informe rendido por la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, la responsable obtuvo que la propaganda y el mobiliario denunciado fueron debidamente reportados en el SIF; ya que en dicho sistema se encontró la documentación soporte (facturas y evidencias) que amparaba los gastos denunciados.

En consecuencia, la responsable declaró **infundado** el apartado analizado, al tener certeza del reporte de los conceptos denunciados y, por tanto, resolvió que **no existía un rebase al tope de gastos de precampaña**.

- **Síntesis del apartado C)**

Estudio del programa delegacional “Adopta un Funcionario” y análisis de la posible aportación de ente prohibido (páginas 113-133 de la resolución impugnada).

En torno a esta temática, la responsable relata que en el mes de mayo y junio de dos mil quince se recibieron diversos escritos de queja mediante los cuales se denunció el posible **rebase de topes de gastos**, así como la recepción de **aportaciones en especie de entes prohibidos** a favor de David Razú, Víctor Hugo Romo y del PRD.

Respecto de la citada temática, la responsable indica que se siguieron los procedimientos siguientes:

No.	Autoridad Jurisdiccional	Expediente	Fecha de Sentencia
-----	--------------------------	------------	--------------------

No.	Autoridad Jurisdiccional	Expediente	Fecha de Sentencia
1	Tribunal Electoral del Distrito Federal	TEDF-PES-026/2015	Veinticuatro de mayo del dos mil quince
2	Sala Regional del Distrito Federal	SDF-JE-77/2015 y acumulados	Seis de junio del dos mil quince
3	Tribunal Electoral del Distrito Federal	TEDF-PES-026/2015 en acatamiento a la sentencia SDF-JE-77/2015, SDF-JE-78/2015, SDF-JE-79/2015 y SDF-JE-80/2015, acumulados.	Once de junio del dos mil quince

Así, la responsable especifica que la sentencia -identificada con la clave TEDF-PES-026/2015, emitida en acatamiento a la sentencia SDF-JE-77/2015 y acumulados-, **resolvió la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña** de los entonces precandidatos, por elementos propagandísticos aportados por la Delegación Miguel Hidalgo, a través de su programa “Adopta un Funcionario” en beneficio de los entonces precandidatos constituyendo así una aportación de ente prohibido.

En tal virtud, a fin de proporcionar una mejor comprensión del asunto, la responsable expuso en qué consistió el programa delegacional “Adopta un Funcionario”.

Al respecto, la responsable explicó que el citado programa versó sobre la difusión y colocación de bardas y lonas, -elementos propagandísticos-, en los que se observó la imagen de los entonces precandidatos, de manera conjunta o en lo individual, bajo el marco del programa implementado y ejecutado por la entonces Delegación Miguel Hidalgo quien, a su decir, pretendía ser un programa que adoptaba las mejores prácticas internacionales de transparencia y gobernabilidad democrática, para que la ciudadanía pudiera dar seguimiento a las actividades de los funcionarios de la entonces delegación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

De una revisión de la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal, de veintidós de octubre de dos mil trece, la responsable obtuvo que los objetivos del programa consistían, entre otros, en que las acciones del gobierno estuvieran bajo escrutinio público, para que se ampliara la difusión de información, se permitiera la participación de la ciudadanía, procurando restablecer una mayor confianza en el gobierno, elevando la eficacia gubernamental y con miras a asegurar equidad en el acceso a la información.

Ahora bien, a fin de tener conocimiento del desglose final de las partidas presupuestales afectadas, con el citado programa delegacional, así como de los montos pagados al proveedor por concepto de la rotulación de bardas y elaboración de lonas, la instancia jurisdiccional local realizó un requerimiento a la entonces Delegación Miguel Hidalgo, quien proporcionó los números de partidas afectadas, lo que generó certeza en la responsable de que la naturaleza del programa era pública.

Ahora bien, derivado de inspecciones oculares, la responsable determinó que la difusión del programa delegacional consistió en la colocación de trescientos sesenta y un elementos propagandísticos (lonas y bardas), en los que aparecieron en lo individual o conjuntamente los ciudadanos denunciados.

En tal virtud, se determinó que los trescientos sesenta y un elementos propagandísticos alcanzaron un importe de trescientos sesenta y seis mil cuatrocientos ochenta y siete pesos con noventa y tres centavos.

En consecuencia, la responsable explicitó que fue esta Sala Regional⁴ quien dejó firme la responsabilidad atribuida a los ahora recurrentes, así como la sanción respecto de los **actos anticipados de precampaña y campaña**, derivados de la ejecución del Programa Delegacional de Miguel Hidalgo “Adopta un Funcionario”.

Por lo que hacía al PRD, la responsable clarificó que se resolvió declararlo como no responsable por *culpa in vigilando* y, en consecuencia, se dejó insubsistente la sanción inicialmente impuesta, toda vez que el mencionado partido político no resultaba responsable de la conducta de sus militantes cuando estos actúen en su calidad de servidores públicos.

Ahora bien, a fin de determinar si se estaba en presencia de la **aportación de un ente prohibido**, la responsable expuso lo siguiente:

En primer término, realizó un análisis de los argumentos de la parte quejosa, quien afirmó que, en el programa delegacional “Adopta un Funcionario”, se realizó la promoción de los precandidatos multicitados mediante la difusión de propaganda política consistente en bardas y lonas.

Al respecto, la responsable tomó en consideración que de diversas inspecciones oculares realizadas por el Tribunal local se obtuvo que en la propaganda denunciada se identificaba plenamente a David Razú y a Víctor Hugo Romo, puesto que aparecían en las cuentas de la red social Twitter, que identificaba sus nombres, apellidos, cargos como servidores públicos y correos electrónicos.

⁴ En los juicios identificados con las claves siguientes. **SDF-JE-110/2015, SDF-JE-111/2015 y SDFG-JE-112/2015 acumulados.**



Asimismo, la responsable expuso que, si bien podría considerarse que se difundía un programa, lo cierto era que el enunciado “Adopta un Funcionario” aparecía como un aspecto secundario del contenido de la propaganda.

Además, se advirtió que los elementos de la propaganda no aludían a aspectos educativos, de salud, o de orientación social, sino a datos de identificación de David Razú y de Víctor Hugo Romo, lo que en manera alguna guardaba vinculación con el programa delegacional que se pretendía dar a conocer.

Así, se pudo determinar que el programa “Adopta un Funcionario” no cumplió con las particularidades necesarias para poder ser estimado de carácter gubernamental; en consecuencia, la autoridad jurisdiccional local **consideró que la propaganda era de naturaleza electoral y no institucional**, puesto que resultaba evidente que identificaba a los entonces precandidatos y candidatos con el propósito de posicionarlos en sus pretensiones de ocupar algún cargo de elección popular, causando inequidad en la entonces contienda electoral.

En consecuencia, tras el análisis efectuado por el Tribunal local, respecto de la actualización de actos anticipados de precampaña y campaña, la responsable obtuvo certeza de la existencia de propaganda electoral a través de la difusión del programa “Adopta un Funcionario”, cuyo aportante fue un órgano gubernamental imposibilitado para realizar aportaciones a precampañas y campañas.

En tal virtud, **la responsable concluyó que hubo un beneficio a los entonces candidatos por virtud de la aportación de un ente prohibido**, vulnerando lo establecido en el artículo 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1 de la Ley de

Partidos, **por lo que, enseguida, analizó la responsabilidad en la que incurrieron los ahora recurrentes.**

Comenzó su análisis a partir del establecimiento de que la propaganda consistió en la colocación de trescientos sesenta y un bardas y lonas, en el marco de la ejecución del Programa Delegacional de Miguel Hidalgo “Adopta un Funcionario”, el cual se llevó a cabo con las partidas presupuestales de la Delegación, y fue considerado como electoral por las autoridades jurisdiccionales, por lo que su difusión trajo consigo un beneficio para los servidores públicos que aparecieron en ella, dentro del proceso electoral en cuestión.

Al respecto, la responsable consideró tener certeza de lo siguiente:

-El propósito de la propaganda fue promover veladamente el nombre y otros datos que identificaban a los ahora recurrentes, creando un vínculo con los ciudadanos de la demarcación y con cualquier persona que hubiese transitado por la misma.

-La promoción de los ahora apelantes se dio bajo la apariencia de implementar un programa delegacional, vinculado con la “*aglomeración*” de datos relacionados con los servidores públicos de la entonces Delegación Miguel Hidalgo, siendo el beneficio real a las precampañas de los sujetos denunciados.

-La propaganda no acercó a la ciudadanía con el programa “Adopta un Funcionario”, al no contener datos de identificación del programa; por lo que catalogó la propaganda como de carácter electoral.

-Al haber sido propaganda electoral, ésta influyó en el electorado, otorgando un beneficio a las precampañas de los denunciados, provocando inequidad en la contienda.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

-La propaganda electoral consistió en la colocación y pinta de un total de trescientos sesenta y un elementos propagandísticos, dentro del territorio que comprendía la entonces Delegación Miguel Hidalgo y del Distrito local VIII.

-La propaganda denunciada estuvo expuesta entre el periodo comprendido entre el cinco de noviembre de dos mil catorce al veintisiete de febrero de dos mil quince; es decir, ciento quince días, durante el proceso electoral y durante el proceso de selección interna del PRD.

-Los entonces precandidatos recibieron un beneficio a sus respectivas precampañas por la colocación y divulgación de trescientos sesenta y un elementos propagandísticos, con motivo de la ejecución del programa delegacional de Miguel Hidalgo "Adopta un Funcionario".

En consecuencia, la responsable arribó a la convicción de que los entonces precandidatos fueron **omisos en rechazar una aportación en especie a sus precampañas**, consistente en la pinta de trescientas dos bardas y la colocación de cincuenta y nueve lonas, con motivo de la ejecución del programa "Adopta un Funcionario", **de una persona impedida por la normatividad electoral**; esto es, de la entonces Delegación Miguel Hidalgo, durante el proceso electoral local ordinario 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince) en el entonces Distrito Federal.

Por tanto, la responsable concluyó que los ahora recurrentes vulneraron lo establecido en el artículo 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1, de la Ley de Partidos.

Ahora bien, tocante a la responsabilidad del PRD, la responsable concluyó que dicho instituto político no tuvo control respecto del

programa, ni se identificó en el mismo y, por ende, éste no se benefició con la ejecución del programa delegacional de Miguel Hidalgo “Adopta un Funcionario”; así, al no ser garante de las actuaciones de sus militantes y simpatizantes, cuando éstos ejercen sus funciones en calidad de servidores públicos, la responsable resolvió que el PRD no vulneró lo establecido en los 229, numeral 4; y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley Electoral; 25, numeral 1, inciso i), con relación al 54, numeral 1; 79, numeral 1, incisos a), fracción I y b), fracción I; de la Ley de Partidos, así como 127; 223, numerales 6, incisos d) y e), y 9, inciso a) del Reglamento de Procedimientos.

Síntesis del apartado D)

Determinación del costo y prorrateo de la aportación de ente prohibido (páginas 133-170 de la resolución impugnada).

En este apartado, a fin de obtener el monto involucrado al que asciende la conducta infractora de los sujetos denunciados, la responsable elaboró la determinación del costo de cada una de las bardas y lonas que se consideraron como aportación de ente prohibido al haber beneficiado las precampañas y/o campañas en el proceso electoral local ordinario 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince) en el entonces Distrito Federal⁵.

De manera enunciativa, la responsable señaló los pasos que seguiría para una correcta determinación del beneficio de la aportación de ente prohibido, por cada uno de los ciudadanos involucrados.

⁵ Al respecto, la responsable aclaró que las precampañas en el proceso electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince, en el entonces Distrito Federal comenzaron el diecinueve de enero y concluyeron el diecisiete de febrero de dos mil quince; mientras que las campañas iniciaron el veinte de abril de dos mil quince.



La metodología consistió en la siguiente:

- I. Establecer la temporalidad y el universo de elementos propagandísticos a considerar;
- II. Determinar el valor de cada uno de ellos, de acuerdo a la matriz de precios;
- III. Establecer aquellos que estuvieron presentes en periodo de precampaña;
- IV. Esclarecer y cuantificar la propaganda que genera un beneficio individual a cada uno de los ciudadanos; es decir, la propaganda en la que aparecen referenciados en lo particular en el periodo de precampaña;
- V. Señalar y cuantificar los elementos propagandísticos en los que aparecen de manera conjunta en periodo de precampaña y prorratear;
- VI. Determinar la propaganda colocada en periodo de campaña (considerando que la ubicada en intercampaña se considerará para el periodo de campaña);
- VII. Esclarecer y cuantificar la propaganda que genera un beneficio individual a cada uno de los ciudadanos, es decir, la propaganda en la que aparecen referenciados en lo particular en el periodo de campaña;
- VIII. Señalar y cuantificar los elementos propagandísticos en los que aparecen de manera conjunta en periodo de campaña y prorratear, y finalmente
- IX. Acumular para cada uno de los ciudadanos el resultado.

Ahora bien, por cuanto a la temporalidad y al universo de elementos propagandísticos a considerar, la responsable tomó en consideración los elementos siguientes:

NOMBRE	PERIODO DE PUBLICIDAD	PERIODO QUE BENEFICIÓ	BARDAS	LONAS
David Razú	Antes de la	Precampaña	Diecinueve	Diecisiete

NOMBRE	PERIODO DE PUBLICIDAD	PERIODO QUE BENEFICIÓ	BARDAS	LONAS
	precampaña			
	Antes y durante de la precampaña	Precampaña	Una	Cuatro
Víctor Hugo Romo	Precampaña	Precampaña	-	Una
David Razú y Víctor Hugo Romo	Antes de la precampaña	Precampaña	Doscientos veintiocho	Treinta y cuatro
	Precampaña	Precampaña	Una	-
	Antes y durante de la precampaña	Precampaña	Cuarenta y cinco	Tres
	Antes y durante la precampaña, y la intercampaña	Precampaña y campaña	Ocho	-
Total			Trescientos dos	Cincuenta y nueve

A fin de contar con los elementos idóneos que permitieran realizar un cálculo de la determinación del costo de cada elemento propagandístico, la responsable solicitó a la *Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros*⁶ que realizara un cálculo a través de la matriz de precios sobre las bardas y lonas que no fueron reportadas.

En razón de ello, la referida Dirección señaló lo siguiente:

TIPO DE PROPAGANDA	VALOR PARA CONSIDERAR
Barda	Trescientos cincuenta pesos
Impresión de lona	Trescientos pesos

Enseguida la responsable estableció el monto involucrado de la aportación en especie de persona prohibida, exclusivamente a la **precampaña de David Razú**, para obtener la candidatura a Jefe de la Delegación de Miguel Hidalgo, en el proceso electoral local ordinario 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), en el entonces Distrito Federal:

NOMBRE	TIPO DE PROPAGANDA	VALOR (A)	UNIDADES (B)	TOTAL (A*B=C)
--------	--------------------	-----------	--------------	---------------

⁶ Último párrafo de la página ciento treinta y seis de la resolución impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

David Razú	Barda	Trescientos cincuenta pesos	Veinte	Siete mil pesos
	Lona	Trescientos pesos	Veintiuna	Seis mil trescientos pesos
Total de beneficio individual				Trece mil trescientos pesos

Posteriormente, la responsable estableció el monto involucrado de la aportación en especie de persona prohibida, exclusivamente a la **precampaña de Víctor Hugo Romo**, para obtener la candidatura a Diputado local por el Distrito VIII, en el proceso electoral local ordinario 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), en el entonces Distrito Federal:

NOMBRE	TIPO DE PROPAGANDA	VALOR (A)	UNIDADES (B)	TOTAL (A*B=C)
Víctor Hugo Romo	Lona	Trescientos pesos	Una	trescientos pesos
Total de beneficio individual				Trescientos pesos

Ahora bien, en virtud de que existieron doscientos setenta y cuatro bardas y treinta y siete lonas respecto de las cuales compartieron el beneficio los precandidatos denunciados, la responsable realizó el prorrateo siguiente:

❖ **David Razú**

TIPO DE PROPAGANDA	UNIDADES (A)	COSTO DE MATRIZ DE PRECIOS (B)	PORCENTAJE DE PRORRATEO	TOTAL (A*B=C)	PRORRATEO POR CADA TIPO DE PROPAGANDA
Barda	Doscientos setenta y cuatro	Trescientos cincuenta pesos	Sesenta y cuatro punto cuarenta por ciento	Noventa y cinco mil novecientos pesos	Sesenta y un mil setecientos cincuenta y nueve pesos con sesenta centavos
Lona	Treinta y siete	Trescientos pesos		Once mil cien pesos	Siete mil ciento cuarenta y ocho pesos con cuarenta

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

TIPO DE PROPAGANDA	UNIDADES (A)	COSTO DE MATRIZ DE PRECIOS (B)	PORCENTAJE DE PRORRATEO	TOTAL (A*B=C)	PRORRATEO POR CADA TIPO DE PROPAGANDA
					centavos
TOTAL					Sesenta y ocho mil novecientos ocho pesos

❖ Víctor Hugo Romo

TIPO DE PROPAGANDA	UNIDADES (A)	COSTO DE MATRIZ DE PRECIOS (B)	PORCENTAJE DE PRORRATEO	TOTAL (A*B=C)	PRORRATEO POR CADA TIPO DE PROPAGANDA
Barda	Doscientas setenta y cuatro	Trescientos cincuenta pesos	Treinta y cinco punto sesenta por ciento	Noventa y cinco mil novecientos pesos	Treinta y cuatro mil ciento cuarenta pesos con cuarenta centavos
Lona	Treinta y siete	Trescientos pesos		Once mil cien pesos	Tres mil novecientos cincuenta y un pesos con sesenta centavos
TOTAL					Treinta y ocho mil noventa y dos pesos

Derivado del prorrateo realizado, por el beneficio obtenido a las **precampañas** de los denunciados, tanto de forma individual, como de forma conjunta, la responsable actualizó el monto involucrado de la manera siguiente:

NOMBRE	TIPO DE PROPAGANDA	COSTO BENEFICIO INDIVIDUAL	COSTO BENEFICIO COMPARTIDO	TOTAL DEL COSTO
David Razú	Barda	Siete mil pesos	Sesenta y un mil setecientos cincuenta y nueve pesos con sesenta centavos	Sesenta y ocho mil setecientos cincuenta y nueve pesos con sesenta centavos
	Lona	Seis mil trescientos pesos	Siete mil ciento cuarenta y ocho pesos con cuarenta	Trece mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos



NOMBRE	TIPO DE PROPAGANDA	COSTO BENEFICIO INDIVIDUAL	COSTO BENEFICIO COMPARTIDO	TOTAL DEL COSTO
			centavos	con cuarenta centavos
Total				Ochenta y dos mil doscientos ocho pesos
Víctor Hugo Romo	Barda	-	Treinta y cuatro mil ciento cuarenta pesos con cuarenta centavos	Treinta y cuatro mil ciento cuarenta pesos con cuarenta centavos
	Lona	Trescientos pesos	Tres mil novecientos cincuenta y un pesos con sesenta centavos	Cuatro mil doscientos cincuenta y un pesos con sesenta centavos
Total				Treinta y ocho mil trescientos noventa y dos pesos

Enseguida, la responsable realizó un prorratio respecto de los dos sujetos obligados, conforme a los días en los que estuvieron expuestas ocho bardas, quedando de la manera siguiente:

NOMBRE	PRECAMPAÑA	CAMPAÑA	TOTAL
David Razú	Ochenta y tres mil diecisiete pesos con cincuenta y seis centavos	Novcientos sesenta y dos pesos con cincuenta y un centavos	Ochenta y tres mil novecientos ochenta pesos con siete centavos
Víctor Hugo Romo	Treinta y ocho mil ochocientos treinta y siete pesos con cincuenta y dos centavos	Quinientos noventa pesos con veintisiete centavos	Treinta y nueve mil pesos con cuatrocientos veintisiete pesos con setenta y nueve centavos

Posteriormente, la responsable procedió a **individualizar las sanciones** que correspondía a los infractores, quedando de la manera siguiente:

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN
POR OMISIÓN DE RECHAZAR APORTACIÓN DE ENTE PROHIBIDO**

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN POR OMISIÓN DE RECHAZAR APORTACIÓN DE ENTE PROHIBIDO	
Tipo de infracción	Omisión , consistente en tolerar la recepción de aportaciones de personas prohibidas ⁷ .
Circunstancias de tiempo, modo y lugar	Omitieron rechazar la aportación en especie, consistente en lonas y bardas. ❖ David Razú por un monto de ochenta y tres mil novecientos ochenta pesos con siete centavos , durante el periodo de precampaña; ❖ Mientras que Víctor Hugo Romo por un monto de treinta y nueve mil cuatrocientos veintisiete pesos con setenta y nueve centavos , durante el periodo de precampaña.
Comisión intencional o culposa de la falta	Se acredita el dolo directo porque los denunciados crearon el programa denominado "Adopta un Funcionario" del cual se beneficiaron; de ahí que se considere que conocían previamente la obligación de rechazar aportaciones de personas impedidas como la Delegación Miguel Hidalgo.
Trascendencia de las normas transgredidas	Existe un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos titulados, así como plena afectación a los valores protegidos. Se actualiza una falta sustancial por tolerar aportaciones de personas impedidas y vulnerar sustancialmente la certeza y transparencia en el origen lícito de los ingresos.
Valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados	El bien jurídico tutelado por la normatividad infringida es garantizar la certeza y transparencia en el origen lícito de los ingresos , con la que se deben de conducir los sujetos obligados. La irregularidad se traduce en una falta de resultado .
Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas	Singularidad en la falta, que vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en el origen lícito de los ingresos.
Reincidencia	No son reincidentes.
Calificación de la falta	Grave ordinaria

En consecuencia, con fundamento en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley Electoral⁸, la responsable impuso a **David Razú** una sanción consistente en una **multa** equivalente a dos mil trescientos noventa y seis días de salario mínimo para el ejercicio de dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **ciento sesenta y siete mil novecientos cincuenta y nueve pesos con sesenta centavos**; mientras que a **Víctor Hugo Romo**, impuso una sanción consistente en una **multa** equivalente

⁷ Conforme a lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1 de la Ley de Partidos.

⁸ **Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

...

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.



a mil ciento veinticuatro días de salario mínimo para el ejercicio de dos mil quince, que asciende a la cantidad de **setenta y ocho mil setecientos noventa y dos pesos con cuarenta centavos**.

- **Síntesis del apartado E)**

Estudio del presunto rebase de topes de gastos de precampaña y campaña (páginas 170-197 de la resolución impugnada).

E.1. Estudio del periodo de precampaña

En virtud de que en materia de fiscalización la responsable es competente para pronunciarse sobre el monto de los recursos involucrados en cada una de las precandidaturas y que, en la especie, fueron denunciados en el escrito inicial de queja, la responsable procedió a actualizar las cifras de la contabilidad de los precandidatos denunciados, quedando de la manera siguiente:

- ❖ De **David Razú**, precandidato a Jefe delegacional en Miguel Hidalgo:

Topes de gastos	Egresos iniciales	Gastos derivados de la presente queja	Total de gastos	Rebase al tope de gastos	Porcentaje del rebase
Ciento ochenta y un mil ochocientos treinta y nueve pesos con treinta y nueve centavos	Ciento cincuenta y tres mil novecientos setenta y un pesos con cuarenta y seis centavos	Ochenta y tres mil diecisiete pesos con cincuenta y seis centavos	Doscientos treinta y seis mil novecientos ochenta y nueve pesos con dos centavos	Cincuenta y cinco mil ciento cuarenta y nueve pesos con sesenta y tres centavos	Treinta punto treinta y tres por ciento

- ❖ De **Víctor Hugo Romo**, precandidato a Diputado local por el distrito VIII:

Tope de gastos	Egresos iniciales	Gastos derivados de la presente queja	Total de gastos	Rebase al tope de gastos	Porcentaje del rebase
cien mil quinientos doce pesos con veinte centavos	Setenta y cuatro mil cuatrocientos treinta y seis pesos con cuarenta y dos centavos	Treinta y ocho mil ochocientos treinta y nueve pesos con cincuenta y dos centavos	Ciento trece mil doscientos setenta y cinco pesos con noventa y cuatro centavos	Doce mil setecientos sesenta y tres pesos con setenta y cuatro centavos	Doce punto setenta por ciento

En tal virtud, respecto de David Razú la responsable encontró que rebasó el tope de gastos de precampaña al encontrar una diferencia de cincuenta y cinco mil ciento cuarenta y nueve pesos con sesenta y tres centavos, entre los gastos totales reportados y el tope de gastos que le correspondía.

Ahora bien, respecto de Víctor Hugo Romo la responsable encontró que también rebasó el tope de gastos de precampaña al encontrar una diferencia de doce mil setecientos sesenta y tres pesos con setenta y cuatro centavos, entre los gastos totales reportados y el tope de gastos que le correspondía.

En consecuencia, la responsable consideró que se vulneraba lo establecido en el artículo 443, numeral 1, inciso f) de la Ley Electoral⁹ y, por tanto, declaró **fundado** el apartado E1 del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización.

E.2. Estudio del periodo de campaña

En torno al estudio del presunto rebase de tope de gastos de campaña, por parte de los sujetos denunciados, la responsable resolvió que no hubo rebase, puesto que no se superaba la

⁹ Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

...

f) Exceder los topes de gastos de campaña;



diferencia entre los gastos totales reportados en la campaña de los candidatos denunciados y el tope de gastos que les correspondía en el referido proceso electoral.

Por tanto, la responsable resolvió como **infundado** el apartado E2 del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización.

E.3. Individualización de la sanción por rebase de tope de gastos de precampaña

En virtud que la responsable declaró **fundado** el apartado E1 del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, es que procedió a individualizar la sanción -para ambos precandidatos- para quedar de la manera siguiente:

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN POR REBASE DE TOPE DE PRECAMPAÑA	
Tipo de infracción	Los sujetos obligados excedieron el tope de gastos establecido para el periodo de precampaña. La falta corresponde a una acción ¹⁰ .
Circunstancias de tiempo, modo y lugar	Se excedieron los topes de gastos de precampaña por los montos siguientes: ❖ David Razú , por un monto de cincuenta y cinco mil ciento cuarenta y nueve pesos con sesenta y tres centavos , y ❖ Víctor Hugo Romo , por un monto de doce mil setecientos sesenta y tres pesos con setenta y cuatro centavos .
Comisión intencional o culposa de la falta	Culpa en el obrar
Trascendencia de las normas transgredidas	Se actualiza una falta sustancial por excederse el tope de gastos establecido para el periodo de precampaña, vulnerándose sustancialmente el principio de legalidad en la rendición de cuentas. Se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral. Los sujetos obligados se ubican dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 229, numeral 4, 445, numeral 1, inciso e) de la Ley Electoral y 223, numeral 6, inciso e) del Reglamento de Procedimientos, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela del principio de legalidad en la contienda.
Valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados	La rendición de cuentas; que se traduce en una falta de fondo que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado.
Singularidad	Singularidad en la falta, la cual es de carácter sustantiva y

¹⁰ Ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 229, numeral 4, 445, numeral 1, inciso e) Ley Electoral y 223, numeral 6, inciso e) del Reglamento de Procedimientos.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN POR REBASE DE TOPE DE PRECAMPAÑA	
pluralidad de las faltas acreditadas	de fondo.
Reincidencia	No son reincidentes.
Calificación de la falta	Grave ordinaria

En consecuencia, con fundamento en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley Electoral¹¹, la responsable impuso a **David Razú** una sanción consistente en una **multa** equivalente a setecientos ochenta y seis días de salario mínimo para el ejercicio de dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **cincuenta y cinco mil noventa y ocho pesos con sesenta centavos**; mientras que a **Víctor Hugo Romo**, impuso una sanción consistente en una **multa** equivalente a ciento ochenta y dos días de salario mínimo para el ejercicio de dos mil quince, que asciende a la cantidad de **doce mil setecientos cincuenta y ocho pesos con veinte centavos**.

Finalmente, respecto a la forma del pago de las sanciones determinadas, la responsable estableció que los sujetos involucrados contaban con capacidad económica suficiente para cubrirlas, sin que ello afectara el desarrollo de sus actividades.

Por tanto, determinó que las sanciones debían cubrirse mediante pagos mensuales de manera que no se rebase el treinta por ciento del ingreso mensual, por concepto de sueldo, de los sujetos sancionados.

¹¹ **Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

...

II. **Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.**



En consecuencia, la responsable resolvió que, tanto David Razú, como Víctor Hugo Romo, podían pagar las multas impuestas en un plazo de hasta siete y cinco meses, respectivamente, hasta cubrir el monto total de las sanciones impuestas.

Lo anterior, sin perjuicio de que los sujetos multados puedan cubrir la totalidad de la sanción en una sola exhibición o en menos parcialidades de las determinadas por la responsable.

II. Síntesis de agravios

Importa destacar que las demandas de ambos recursos de apelación son idénticas, por lo que comparten los mismos motivos de disenso, los cuales se sintetizan en el orden en el que fueron expuestos, siendo los siguientes:

- **Primer agravio- Error de prohibición**

Los recurrentes afirman que, respecto de las infracciones relativas a aceptar aportaciones de entes prohibidos y rebasar el tope de gastos de precampaña, actuaron *“bajo un error de prohibición”*.

Lo anterior debido a que el tipo administrativo sancionable, al ser insuficiente en su descripción típica, en lo que respecta a sus elementos necesarios, requirió de una interpretación judicial a fin de definir sus alcances; por tanto, los recurrentes afirman que, al no haber tenido conocimiento previo de las consecuencias que se generaba con su actuar, no resulta dable inferir que la intención de su actuar fue la de transgredir el principio de equidad.

En el mismo sentido, los recurrentes afirman que los hechos que motivaron la sanción consistieron exclusivamente en incluir los datos de contacto, en su calidad de servidores públicos, en la

difusión de un programa denominado “Adopta un Funcionario”, el cual tuvo como finalidad acercarlos a la ciudadanía.

Por tanto, afirman los recurrentes que, erróneamente consideraron que podían incluir sus datos de contacto en la difusión del citado programa, actuando bajo la concepción de que no cometían infracción alguna; máxime que, a su decir, el programa había sido reconocido (por la Sala Regional y por InfoDF) como un mecanismo ejemplar de rendición de cuentas y transparencia.

En ese sentido, los recurrentes afirman que la inclusión de sus nombres (en el programa denominado “Adopta un Funcionario”) se hizo sin tener conciencia de la antijuricidad de hecho, debido a que, desde su perspectiva, se trató de la ejecución de un programa que se consideró lícito y ejemplar.

- **Segundo agravio-Incongruencia en la sanción**

Los recurrentes consideran que la responsable contraviene el artículo 23 de la Constitución Federal, debido a que se les pretende sancionar con dos formas distintas de participación (acción-omisión), lo cual, a su decir, no tiene ninguna justificación racional.

En efecto, los recurrentes consideran que **se les pretende sancionar, tanto por una acción, como por una omisión, lo cual resulta una incongruencia lógica evidente.**

Ello porque se les consideró como responsables directos (conducta de acción) por virtud de la realización de promoción personalizada y actos anticipados de precampaña; sin embargo, desde la óptica de los recurrentes, resulta una contradicción lógica insuperable que también se les pretenda sancionar por una



conducta de omisión como lo es la de haber sido omisos en rechazar la aportación de un ente público.

- **Tercer agravio- Caducidad de la facultad sancionadora**

Los recurrentes hacen valer la inconstitucionalidad del artículo 34, apartado 3 del Reglamento de Procedimientos, que establece que *la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.*

Lo anterior en razón de que, desde la óptica de los recurrentes, el citado precepto se aparta de manera considerable del estándar fijado por la Sala Superior quien, a partir de diversos precedentes¹², ha establecido que dos años es un plazo suficiente y razonable para que la autoridad administrativa resuelva los procedimientos ordinarios sancionadores.

En tal virtud, los recurrentes consideran que el plazo de cinco años, dispuesto en el artículo 34, apartado 3 del Reglamento de Procedimientos, para que se actualice la caducidad de la facultad sancionadora de la responsable es desproporcionado y contrario al principio de igualdad.

En el mismo, los recurrentes consideran que **ha operado la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad responsable**, en tanto que emitió la resolución reclamada casi cinco años después de haber admitido la queja, sin que se logren advertir las circunstancias extraordinarias que justifiquen la

¹² SUP-RAP-614/2017, SUP-RAP-625/2017, SUP-RAP-634/2017, SUP-RAP-635/2017 y SUP-RAP-636/2017.

prolongación desproporcionada en la sustanciación del procedimiento correspondiente.

Al respecto, afirman que la responsable dejó correr plazos considerables sin realizar diligencia alguna, ni justificación para haber resuelto en un plazo no mayor al de dos años. A modo de ejemplo se citan diversos intervalos de tiempo en los que la responsable no realizó actuación alguna.

- **Cuarto agravio- Afectación al principio de certeza**

Los recurrentes sostienen que el proceder de la autoridad responsable, con apoyo al artículo 39, apartado 2 del Reglamento de Procedimientos, relativo a sustanciar y resolver una queja constituye una afectación al principio de certeza, cosa juzgada y definitividad, puesto que la conducta por la cual finalmente se les sancionó no se hizo de su conocimiento previamente a la emisión del dictamen de fiscalización.

En ese sentido, los recurrentes consideran que el proceder de la responsable por cuanto hace a **la posibilidad de resolver quejas con posterioridad a la emisión del dictamen de fiscalización atenta contra el principio de certeza**, puesto que genera una división en la continencia de la causa, que atenta contra el sistema de nulidades.

Al respecto, sostienen que la Sala Superior ha resuelto que, tratándose de la revisión de gastos de campaña, la única forma de garantizar el principio de certeza es cuando las quejas se resuelven de forma previa o junto con el dictamen de fiscalización, de ahí que consideren los recurrentes que tal razonamiento deba resultar aplicable, también, al caso de precampañas.



A decir de los recurrentes, las quejas vinculadas con procedimientos de fiscalización deben resolverse con el dictamen correspondiente, a fin de cumplir con el principio de certeza previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal.

En ese sentido, afirman que la autoridad responsable tuvo conocimiento de los hechos con una anticipación mayor a un mes a la fecha en la que emitió la resolución sobre fiscalización de precampañas; por tanto, el hecho de que haya sustanciado la queja y resuelto casi cinco años después de la emisión del dictamen de fiscalización, claramente afecta de modo desproporcionado el principio de certeza.

- **Quinto agravio- Incorrecta individualización de la sanción**

i. Indebida calificación de la conducta como dolosa

Los recurrentes alegan que contrario a lo afirmado por la responsable, respecto de los hechos denunciados **no existió intencionalidad**, razón por la cual el hecho de que se califique la conducta como dolosa y, a la vez, como omisiva implica una incongruencia; dado que el dolo se refiere a una participación de acción.

Además, los apelantes consideran que el hecho de que la propaganda denunciada se enmarcara en un programa que incluyera a diversos servidores públicos demuestra que la intencionalidad nunca fue la de infringir la normativa electoral de manera dolosa.

A diferencia de los resuelto por la responsable, los recurrentes consideran que la infracción se cometió de modo negligente y, por tanto, ésta **debe calificarse como culposa y no dolosa**.

ii. Incorrecta metodología para determinar el beneficio

Los recurrentes consideran que cuando la responsable determinó el valor de la propaganda involucrada **no debió acudir a una matriz de precios**.

A su decir, sí se encuentra determinada la aportación que hizo la entonces Delegación Miguel Hidalgo, por lo que acudir a la citada matriz de precios resulta un procedimiento contrario al principio de igualdad en virtud de que consideran que no existe identidad entre la propaganda motivo de la sanción, con la que se emplea en las etapas de precampaña y campaña.

iii. Falta de proporcionalidad en la sanción

Los recurrentes afirman que no se encuentra fundada ni motivada la sanción que ordenó imponer el 200% del beneficio obtenido, en lugar de un porcentaje menor.

III. Metodología

Toda vez que de ambos escritos de demanda se advierte idénticos planteamientos, por cuestión de estudio preferente y por ser de orden público, en primer lugar, se analizarán los motivos de disenso relativos a la temática relacionada con la supuesta **caducidad de la facultad sancionatoria** de la responsable, porque de resultar fundado sería suficiente para revocar y los recurrentes alcanzarían su pretensión.



De resultar infundado el referido disenso, se procedería al análisis de las alegaciones relativas a la supuesta **afectación al principio de certeza** por parte de la resolución impugnada, por cuanto hace a que prevé la posibilidad de **resolver quejas con posterioridad a la emisión del dictamen de fiscalización**.

De resultar infundado, enseguida se abordaría el agravio denominado **error de prohibición**, posteriormente el señalado como **incongruencia de la sanción** y, finalmente, la supuesta incorrecta **individualización de la sanción**.

En ese sentido, los planteamientos de los apelantes se analizarán en el orden siguiente, bajo la denominación de los temas que a continuación se indican.

A. Caducidad de la facultad sancionatoria

B. Afectación al principio de certeza

C. Error de prohibición

D. Incongruencia de la sanción

E. Incorrecta individualización de la sanción

Lo anterior en la inteligencia de que dichos temas se analizan en apartados, Sin que tal situación le genere agravio a los recurrentes, porque no es la forma como los agravios se estudian lo que les puede originar un perjuicio, ya que lo trascendente es que todos los motivos de inconformidad sean analizados¹³.

QUINTO. Estudio de fondo

¹³ Jurisprudencia 4/2000 de rubro “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

Apartado A. Caducidad de la facultad sancionatoria

- Planteamientos.

En principio, los recurrentes tildan de **inconstitucional el artículo 34, apartado 3 del Reglamento de Procedimientos**, que establece que *la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.*

Al respecto, consideran que el plazo de cinco años, dispuesto en el citado artículo, es desproporcionado y contrario al principio de igualdad.

Asimismo, desde la óptica los recurrentes, el invocado precepto se aparta del estándar fijado por la Sala Superior quien, a partir de diversos precedentes¹⁴, ha establecido que dos años es un plazo suficiente y razonable para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores.

Finalmente, los recurrentes consideran que ha operado la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad responsable, en tanto que emitió la resolución reclamada casi cinco años después de haber admitido la queja, sin que se logren advertir las circunstancias extraordinarias que justifiquen la prolongación en el tiempo de la sustanciación del procedimiento correspondiente.

- Respuestas.

¹⁴ SUP-RAP-614/2017, SUP-RAP-625/2017, SUP-RAP-634/2017, SUP-RAP-635/2017 y SUP-RAP-636/2017.



•Es **infundado** el planteamiento de los recurrentes a través del cual tildan de inconstitucional el artículo 34, apartado 3 del Reglamento de Procedimientos, porque **el plazo de cinco años para fincar responsabilidades en el marco de un procedimiento oficioso está apegado a la Constitución y a la normatividad legal aplicable.**

Para explicar lo anterior, es menester señalar lo siguiente:

De conformidad con la Base V, Apartado B, del artículo 41 de la Constitución Federal **el INE es competente**, entre otras cuestiones, **para conocer de la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos y de las candidaturas**, durante los procesos electorales federales y locales.

Dicha disposición constitucional prevé que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las personas candidatas estará a cargo del Consejo General del INE.

Para ello, dispone que la ley desarrollará las atribuciones del citado Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes.

En ese sentido, tanto la Constitución Federal, como las leyes atinentes disponen que **el INE tiene la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten todas las obligaciones**

derivadas del financiamiento vinculado a la obtención del voto de la ciudadanía¹⁵.

En efecto, la Ley Electoral en los artículos 191, 192, 199 y 428 dispone lo relativo a las distintas facultades con las que cuenta el Consejo General del INE, la Comisión de Fiscalización, la UTF respecto del tema de fiscalización.

Por tanto, **resulta incuestionable que la autoridad responsable, a través de su Consejo General, de la respectiva Comisión de Fiscalización y Unidad Técnica tiene el deber de atender lo relativo a los procedimientos de fiscalización; asimismo, resulta innegable que la Constitución Federal y las leyes de la materia prevén las diversas facultades y potestades con que cuentan para desarrollar correctamente la fiscalización; entre ellas los plazos para desarrollarla.**

Ahora bien, por otro lado, importa destacar que las citadas normas evidencian que el sistema de fiscalización tiene por objeto que todos los actos que estén relacionados con el origen y destino de los recursos de las personas obligadas se ajusten a los **principios de transparencia, certeza y rendición de cuentas**, de ahí que los sujetos obligados estén compelidos a realizar una **correcta administración, destino y aplicación de los recursos** obtenidos mediante financiamiento público y/o privado.

En ese sentido, la autoridad responsable tiene el deber y la potestad de vigilar, mediante los procedimientos de fiscalización atinentes, que se garanticen los principios de **transparencia, certeza y rendición de cuentas** respecto de una correcta

¹⁵ Artículo 41, base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, inciso b), segundo párrafo de la Constitución Federal; 191, párrafo 1, incisos c) y g); 192, 199 y 428 de la Ley Electoral; 77, 80, 81 de la Ley de Partidos; 1, 335 y 337 del Reglamento; 1, párrafo 1; 25, 26, 27, 29, 35 bis y 40 del Reglamento de Procedimientos.



administración, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos y de sus personas candidatas.

Ahora bien, la fiscalización se realiza conforme a los procedimientos siguientes: a) Revisión de Informes, y **b) Procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio a través de la presentación de una queja o denuncia o, en su caso, de manera oficiosa¹⁶.**

En los procedimientos sancionadores, la UTF se encuentra obligada a **investigar la veracidad de los hechos que sean de su conocimiento por todos los medios a su alcance, agotando las líneas de investigación posibles, las cuales se van formulando de la propia indagación** a fin de poder advertir cuál de ellas es la conducente.

En caso de incumplimiento, es el Consejo General del INE quien tiene la facultad para resolver en definitiva sobre los informes que están obligados a presentar, así como respecto de los procedimientos administrativos sancionadores en la materia, y consecuentemente, imponer las sanciones correspondientes¹⁷.

A partir de dichas bases legales, **el Reglamento de Procedimientos regula de forma detallada cada una de las etapas del procedimiento a seguir para la sustanciación y resolución**, entre otros, de los procedimientos oficiosos y **quejas** en materia de uso y destino de los recursos.

¹⁶ Los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización pueden iniciarse: **a) a petición de parte, con la presentación de una queja o denuncia**, o bien, **b)** de manera oficiosa cuando el Consejo General del INE, la Comisión de Fiscalización o la UTF tengan conocimiento de hechos que pudieran configurar una violación a la normativa electoral en materia de fiscalización, de los cuales incluso, pudo haber tenido conocimiento en el procedimiento de revisión de informes de ingresos y gastos.

¹⁷ En términos de los artículos 190 y 191, numeral 1, incisos c) y g) de la Ley Electoral.

Al respecto, resulta relevante destacar que, de un análisis al Reglamento de Procedimientos, se advierte que a partir del Título Segundo “*De los procedimientos*”, Capítulo I “*De los procedimientos officiosos y **quejas** fuera de Procesos Electorales*”, se establecen las reglas aplicables tanto a los procedimientos officiosos y a las quejas que no están vinculadas con los procesos electorales —de forma específica en el artículo 26, numeral 5, se señala que “*Para la sustanciación de los procedimientos officiosos se procederá en términos del presente Título en lo que resulte aplicable*”.

A partir del “*Capítulo II. Normas comunes a los procedimientos sancionadores*”, se regulan los requisitos que aplican tanto a las quejas como a los procedimientos officiosos, relativos a los escritos de demanda, las causas de improcedencia, reglas para la prevención y sustanciación, **el plazo de cinco años para fincar responsabilidades (artículo 34, párrafo 3)**, emplazamiento, **ampliación del objeto de la investigación, requerimientos de información**, acceso al expediente, cierre de instrucción y votación del proyecto de resolución¹⁸.

Por otra parte, el Reglamento de Procedimientos regula en el Capítulo III “*De las quejas durante los procesos electorales*”, las reglas aplicables a las quejas relacionadas con precampaña y campaña; mientras que en específico las quejas de campaña cuentan con normativa detallada relativa al plazo para resolverlas y las reglas para la sustanciación—artículos 40 y 41—.

¹⁸ Artículos del 29 al 38 del Reglamento de Procedimientos.



Tratándose de la facultad para fincar responsabilidades (**caducidad**)¹⁹, el artículo 34 del Reglamento de Procedimientos (que forma parte del referido Capítulo II, “*Capítulo II. Normas comunes a los procedimientos sancionadores*”) señala lo siguiente²⁰:

Artículo 34.
Sustanciación
(...)

3. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización prescribe en el plazo de **cinco años**, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.

En tal virtud, en concepto de este órgano jurisdiccional, **el artículo 34 del Reglamento de Procedimientos se encuentra apegado al sistema de fiscalización que se encuentra regulado en el artículo 41 de la Constitución Federal**²¹, como se explica enseguida.

Las normas constitucionales constituyen la línea rectora del proceso de determinación de la interpretación y aplicación de las normas secundarias; esto, en virtud de su carácter de principio determinante del funcionamiento del sistema jurídico, que permea a todo el orden legal.

¹⁹ Es relevante destacar que al resolver el **SUP-RAP-515/2016**, la Sala Superior precisó que, si bien el artículo 34 del Reglamento de Procedimientos refiere “prescripción” y no a “caducidad”, la prescripción se encuentra referida a la facultad de la autoridad administrativa para accionar, y su plazo comienza a correr a partir de la comisión de los hechos presuntamente infractores, o de que se tenga conocimiento de los mismos; mientras que **la caducidad atiende al plazo que tiene para resolver un procedimiento sancionador** y, en el citado numeral, el plazo comienza a correr a partir del acuerdo de admisión del procedimiento referido.

²⁰ El Reglamento de Procedimientos aplicado por la responsable fue el INE/CG614/2017 aprobado el dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete; ver hoja 46, tercer párrafo de la Resolución impugnada.

²¹ El artículo 41, párrafo segundo, Base VI, apartados B y D de la Constitución Federal, prevé la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y sus candidaturas como facultad del INE, así como el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

Por tanto, **para comprender la función y operatividad de las normas secundarias, es necesario atender al fin de la norma fundamental, a las fuentes y principios constitucionales que la rigen.**

Con relación a ello, cabe señalar que el Tribunal Electoral ha determinado que el **INE tiene el deber jurídico de emitir resoluciones completas en materia de fiscalización, a efecto de contar con todos los elementos necesarios y resolver** todas las **quejas** relacionadas con el supuesto rebase de topes de gastos de campaña, a más tardar con la aprobación del dictamen consolidado²².

Precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que **el artículo 34 del Reglamento de Procedimientos**, por sí mismo, **no genera alguna vulneración al sistema de fiscalización**, debido a que **se encuentra inserto en un instrumento normativo emitido válidamente por la autoridad competente en ejercicio de su facultad reglamentaria, de ahí que cuenta con la presunción de constitucionalidad.**

Idéntico criterio ya ha sostenido este Tribunal Electoral, cuando la Sala Superior resolvió el Recurso de Apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-136/2019**, en el cual se ha pronunciado respecto de la **constitucionalidad de artículo 34 del Reglamento de Procedimientos.**

En efecto, la Sala Superior ha determinado que la facultad para iniciar un procedimiento sancionador es susceptible de prescribir,

²² Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-277/2015 y acumulados**, en función del sistema de nulidades de las elecciones federales y locales, previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución Federal.



en tanto que **la facultad para fincar responsabilidades es susceptible de caducar.**

Asimismo, la Sala Superior ha concluido que, conforme a lo previsto en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos, **el INE tiene un plazo de cinco años para ejercer su facultad sancionadora en los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización**²³.

En efecto, conforme al artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos, **el plazo para ejercer la facultad de resolver el procedimiento y fincar responsabilidades comienza a computarse a partir de que la responsable emitió el acuerdo de admisión o inicio.**

En ese sentido, la regla contenida en la anterior determinación en modo alguno implica, como lo aducen los recurrentes, que se torne ineficaz el sistema de fiscalización, por cuanto hace a la supuesta desproporcionalidad y vulnerar al principio de igualdad.

Lo anterior porque, precisamente, el plazo para ejercer la facultad de resolver procedimientos de fiscalización y fincar responsabilidades tutela los principios de transparencia, certeza y rendición de cuentas, en tanto que su actividad se dirige a verificar que tanto los partidos políticos, como las personas candidatas, por igual, lleven una debida y correcta administración, destino y aplicación de los recursos obtenidos mediante financiamiento público y/o privado.

Además, importa tener presente que el INE tiene facultades para **fiscalizar de forma permanente** los ingresos (públicos y privados)

²³ SUP-RAP-136/2019; SUP-RAP-713/2015 y su acumulado; SUP-RAP-8/2016 y SUP-RAP-515-2016.

y gastos de **todos los sujetos obligados** conforme a la normatividad aplicable; esto es, de todos los partidos políticos y de las personas que ostenten una candidatura.

En efecto, **la autoridad administrativa nacional electoral**, en plenitud de atribuciones, **tiene la obligación de realizar las investigaciones correspondientes** para determinar si se acredita la falta que fue denunciada durante su participación en el proceso electoral local respectivo.

Bajo ese contexto, el INE se encuentra facultado para fiscalizar los recursos públicos y los privados que reciben los partidos políticos y sus personas candidatas; razón por la cual tiene competencia para investigar hechos relacionados con la evasión del cumplimiento de las disposiciones que rigen el financiamiento.

Ello en virtud de que uno de los **propósitos principales de la rendición de cuentas y la transparencia es contener la arbitrariedad y la discrecionalidad en el ejercicio de recursos**, predominantemente públicos, por parte de los partidos políticos, personas candidatas y aspirantes.

Importa destacar que la razón de la fiscalización no se deriva de la naturaleza privada o pública de los recursos, ni de la temporalidad con que los reciban, ni del tiempo en que el sujeto ostente el cargo de candidato independiente, sino del carácter de ente de interés público que tienen los sujetos fiscalizables.

Con independencia de que, a la fecha de la resolución del procedimiento oficioso, él o las personas denunciadas, ya no tengan el carácter de personas candidatas—ya sea que resulten ganadoras en la elección o no— son responsables de las infracciones que la autoridad determine en materia de fiscalización.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

En ese sentido, la pretendida ilegalidad del plazo en que la autoridad administrativa electoral emita la resolución **no exime a los partidos políticos ni a las personas candidatas del cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización** y, en consecuencia, ello tampoco impide que se les pueda sancionar.

Lo anterior porque el cumplimiento de las determinaciones en materia de fiscalización tutela, en todo momento, la **transparencia y rendición de cuentas de los recursos empleados por todos los participantes en el marco de los procesos electorales**; lo que se traduce en que **la fiscalización que se realiza, por igual, a todos los partidos políticos y todas las personas candidatas participantes.**

Lo anterior porque la responsabilidad en el manejo de los recursos de las personas candidatas es inherente a esa condición, por tanto, la aplicación de sanciones por infracciones en materia de fiscalización es la consecuencia lógico-jurídica del incumplimiento de las obligaciones establecidas para tal calidad.

Además, importa destacar que **la fiscalización no se torna ineficaz, desproporcionada, ni atenta contra el principio de igualdad porque, si bien una de sus finalidades es determinar el monto de los recursos empleados en las campañas electorales, a efecto de conocer si hubo o no un rebase al tope de gastos establecido y, en consecuencia, verificar si se actualiza la causal de nulidad de la elección, ese no es su único fin.**

En efecto, **el sistema de fiscalización tiene como objetivo garantizar que se apeguen a la ley todos los actos que tengan relación con los recursos de los actores políticos –tanto**

públicos como privados-, a efecto de dar transparencia, tanto a su origen, como al destino.

Al respecto, este Tribunal Electoral ya ha sostenido que la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, además de tutelar bienes jurídicos —como la **transparencia**, la **rendición de cuentas** y la **equidad en las contiendas**— busca garantizar el cumplimiento estricto de las normas relacionadas con **límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas y rebase de topes de gastos de campaña**, entre otras.

De ahí que **se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado** en sí, esto, porque los partidos políticos y las personas candidatas son parte fundamental del sistema político-electoral mexicano; de manera que las infracciones que cometan originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Además de que la facultad de la autoridad de revisar el origen y procedencia de los recursos en un proceso electoral, con la correlativa carga a las personas interesadas para su posterior acreditamiento, deriva de la propia Constitución al permitir un acto de molestia con el **fin de revisar la documentación que compruebe el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales** en términos del artículo 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución Federal.

En ese sentido, se advierte que el artículo 34, apartado 3 del Reglamento de Procedimientos se encuentra apegado a la normativa constitucional y legal de la materia porque **se encuentra encaminada a lograr una correcta y debida fiscalización de los recursos de los partidos políticos y de las personas**



candidatas, atendiendo a los principios rectores como lo son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, respecto de una correcta administración, destino y aplicación de los recursos.

Por otra parte, se considera que la cuestionada disposición reglamentaria es razonable porque **la duración del procedimiento de fiscalización debe mantener un equilibrio en relación con la lesividad de la conducta tipificada** dentro del conjunto de valores sociales a resguardar, tales como la **transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas**, además de que la facultad de revisión está siempre acotada a la regulación del acto de molestia que se pretenda efectuar, a fin de evitar arbitrariedades por parte de la autoridad fiscalizadora y, el tiempo en que se ejercen, por la figura de la prescripción regulada en el referido Reglamento de Fiscalización.

Asimismo, la extinción de esa facultad en el referido plazo se establece para que las personas obligadas conozcan de antemano la posibilidad materialmente definida de ser sancionados, de ser sometidos al procedimiento respectivo, con la certeza y seguridad jurídica de que podrán verse compelidos a responder por su proceder y soportar las consecuencias legales, pero al mismo tiempo, conocen el límite de tal situación, todo lo cual forma parte de la igualdad que se concede a cada candidatura derivado del debido proceso.

Es por ello que a las personas obligadas que tiene vinculación con las sanciones derivadas del ejercicio de la facultad fiscalizadora de la autoridad, se les ha fijado este plazo para su ejercicio, porque una vez transcurrido, se pueden excepcionar válidamente de no tener responsabilidad de cumplir con la obligación a su cargo.

Máxime que debe entenderse que los actos administrativos realizados por la autoridad fiscalizadora frente a las personas interesadas para la verificación del cumplimiento de sus obligaciones, deben limitarse temporalmente, ser acotados al referido plazo, a fin de que se logre el objetivo que se pretende, pues de no ser así la actuación de la autoridad se traduciría en la permisión de facultades omnímodas, arbitrarias o caprichosas, lo que es contrario a la protección que otorga el artículo 16 de la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, **la razón de la creación de tal plazo deriva necesariamente de una correlativa facultad de la autoridad de verificar la documentación.** Por lo que, si se establece la posibilidad de verificar el origen de los recursos, acorde a la misma facultad de la autoridad electoral fiscalizadora, luego, no se estaría vulnerando la garantía de **seguridad jurídica**, porque la actuación de dicha autoridad dentro de un procedimiento de fiscalización está acotada a un plazo cierto, y para ejercitar la facultad de determinación y crear alguna consecuencia jurídica derivada de esa revisión.

Es menester mencionar que la Sala Superior en la sentencia dictada en el expediente **SUP-RAP-5/2018** determinó el plazo con que contaba la autoridad para el inicio de los procedimientos y para fincar responsabilidades administrativas y la forma de computarlos, a partir de lo establecido en la norma y de los criterios emitidos por dicho órgano jurisdiccional.

Sostuvo que **el plazo de cinco años para fincar responsabilidades previsto en el artículo 34, párrafo 3, Reglamento de Fiscalización resultaba aplicable** con independencia del origen y de la fecha en que sucedieron los



hechos presuntamente infractores, **y comenzaba a computarse a partir de la fecha del acuerdo mediante el cual se hubiese ordenado el inicio (oficiosos) o admisión (quejas) del procedimiento.**

Además, al resolver los recursos de apelación **SUP-RAP-713/2015 y su acumulado**, así como el **SUP-RAP-8/2016**, la Sala Superior señaló que, conforme a lo previsto en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos, el INE tenía un plazo de cinco años para ejercer su facultad sancionadora en los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en tanto que, dada la naturaleza del mencionado procedimiento oficioso, supletoriamente eran aplicables las disposiciones atinentes al procedimiento sancionador ordinario previsto en la Ley Electoral.

Por último, en la sentencia dictada en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-8/2016**, la Sala Superior consideró que no resultaba aplicable a los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización el plazo razonable de un año que estableció, específicamente en el **SUP-RAP-525/2011**, para que operara la caducidad en el caso de los procedimientos especiales sancionadores.

En ese sentido, por las razones expuestas esta Sala Regional no advierte la pretendida inconstitucionalidad del artículo 34, apartado 3 del Reglamento de Procedimientos, alegada por los recurrentes.

Ahora bien, tocante al argumento por el cual los recurrentes sugieren que el artículo 34, apartado 3 del Reglamento de Procedimientos se aparta del estándar fijado por la Sala Superior,

a partir de diversos precedentes²⁴, en tanto que aseguran que dicho órgano jurisdiccional ha establecido que dos años es un plazo suficiente y razonable para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores, es **infundado**, porque **los recurrentes pretenden que esta autoridad jurisdiccional fije un plazo menor para la actualización de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral sobre la base de procedimientos diversos y reglamentación distinta**, como enseguida se explica.

En principio, importa destacar que en los precedentes que citan los recurrentes se refieren a los recursos de apelación SUP-RAP-614/2017, SUP-RAP-625/2017, SUP-RAP-634/2017, SUP-RAP-635/2017 y SUP-RAP-636/2017, todos acumulados al primero de los mencionados; asuntos en los que en las respectivas demandas se impugnó una sanción derivada de unos **procedimientos ordinarios sancionadores** instaurados por violaciones a los derechos fundamentales de afiliación, así como por la utilización de datos personales sin consentimiento de sus titulares.

Asimismo, importa resaltar que la norma reglamentaria que sirvió de base para atender lo relativo a los **procedimientos ordinarios sancionadores** fue el **Reglamento de Quejas y Denuncias del INE**; cuerpo normativo que es completamente distinto al **Reglamento de Procedimientos** que rigió en la materia de la impugnación de los ahora recurrentes.

Ahora bien, en el citado precedente y sus acumulados la Sala Superior estimó razonable, para el caso concreto, fijar el plazo de dos años para la actualización de la facultad sancionadora de la

²⁴ SUP-RAP-614/2017, SUP-RAP-625/2017, SUP-RAP-634/2017, SUP-RAP-635/2017 y SUP-RAP-636/2017.



autoridad administrativa electoral; ello sobre la base de dar respuesta a las especificidades, precisamente, del **procedimiento ordinario sancionador** y de la complejidad de cada una de sus etapas.

Enseguida, en los precedentes en comento, la Sala Superior resaltó las diferencias sustanciales existentes entre la tramitación y desahogo de los **procedimientos administrativos sancionadores, ordinarios y especiales**, previstos en la Ley Electoral.

Al respecto, concluyó que quedaba justificado el **plazo de un año** para la actualización de la caducidad en tratándose del **procedimiento especial sancionador**²⁵, mientras que se justificaba el **plazo de dos años** para la actualización de la caducidad respecto del **procedimiento ordinario sancionador**, atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas.

De lo expuesto en los invocados precedentes, **esta Sala Regional advierte que los recurrentes pretenden, de manera incorrecta, que esta autoridad jurisdiccional fije un plazo diverso para la actualización de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral sobre la base de procedimientos diversos y reglamentación distinta.**

En efecto, en el precedente y sus acumulados que invocan los recurrentes, se trata de un **procedimiento ordinario sancionador**, cuya reglamentación aplicable es el **Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.**

²⁵ En términos de lo sustentado en la jurisprudencia 8/2013.

En términos de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 2, del citado cuerpo reglamentario, se tiene que éste tiene por objeto regular los **procedimientos sancionadores aplicables respecto de las FALTAS ADMINISTRATIVAS** establecidas en los capítulos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto del Título Primero del Libro Octavo de la Ley Electoral, así como el procedimiento para la adopción de medidas cautelares.

Por su parte, el artículo 3 dispone que los procedimientos que se regulan en el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE son los siguientes:

I. El procedimiento sancionador ordinario.

II. El procedimiento especial sancionador, únicamente en cuanto a su trámite y sustanciación.

III. El procedimiento para la adopción de medidas cautelares, en asuntos de competencia exclusiva de los órganos del INE, así como de los Organismos Públicos Locales en materia de radio y televisión.

Ahora bien, a diferencia de los señalados procedimientos, **en la presente instancia jurisdiccional** los recurrentes controvierten la resolución del Consejo General del INE respecto del **procedimiento administrativo sancionador de QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN**.

En ese sentido, la normativa reglamentaria aplicable es la contenida en el **Reglamento de Procedimientos**; que de acorde con su artículo 1º tiene por objeto el siguiente:

*...establecer los términos, disposiciones y requisitos para la **tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización**, entendiéndose*



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

como tal, las quejas, denuncias o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados.

Así, se tiene que el precedente y sus acumulados que pretenden los recurrentes sirva de base para fijar un plazo menor al de cinco años para que se tenga por actualizada la caducidad de la facultad sancionadora de la responsable, **no resulta aplicable al caso dado que se trata de procedimientos sancionadores completamente distintos.**

En el caso del precedente y sus acumulados invocado por los recurrentes, se observa que se trata de un **procedimiento ordinario administrativo**, cuya materia de impugnación se relaciona con **faltas administrativas** cuya reglamentación se encuentra en el cuerpo normativo denominado **Reglamento de quejas y denuncias del INE.**

Mientras que, **en el caso, la materia de la impugnación se trata de un procedimiento de queja en materia de fiscalización, cuya reglamentación se localiza, precisamente, en el Reglamento de Procedimientos.**

De ahí que esta Sala Regional considere que **los recurrentes parten de la premisa incorrecta de que a procedimientos que, de facto, son completamente diferentes se aplique la misma reglamentación** cuando, como ya se expuso, ésta es distinta en virtud de su ámbito y objeto de aplicación.

Por lo expuesto, es **infundado** el motivo de disenso en estudio.

- Por otro lado, los recurrentes consideran que **ha operado la caducidad de la facultad sancionadora de la responsable**, en tanto que ésta emitió la resolución impugnada casi cinco años después de haber admitido la queja, sin que se logren advertir las

circunstancias extraordinarias que justifiquen la prolongación en la sustanciación del procedimiento correspondiente.

El motivo de disenso expuesto es **infundado**, como enseguida se explica.

Como ya quedó establecido, el artículo 34, párrafo 3 del Reglamento de Procedimientos dispone que la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades, en materia de fiscalización, prescribe en el plazo de cinco años, **contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión**.

Ahora bien, de la lectura de la resolución impugnada importa tener presente las actuaciones y fechas de realización de estas, por parte de la autoridad fiscalizadora, las cuales, en lo que importa, han sido las siguientes:

-Presentación de las quejas

- ❖ El primer escrito de queja se presentó el **dos de marzo del dos mil quince**;
- ❖ Los segundos escritos de queja se presentaron los días **veinticinco de mayo y catorce de junio de dos mil quince**, respectivamente;
- ❖ Mientras que el **veintiséis de mayo del dos mil quince** se presentó el tercer escrito de queja.

-Acuerdo de inicio del procedimiento de queja

- ❖ El **dieciocho de marzo de dos mil quince se tuvo por recibido el escrito de queja** presentado el dos de marzo anterior.
- ❖ Asimismo, se acordó integrar el expediente número INE/Q-COF-UTF/26/2015/DF, notificar su recepción al Secretario



de Consejo General del INE, **admitir la queja** y proceder a su trámite y sustanciación del procedimiento, entre otras cuestiones.

-Publicación en estrados del acuerdo de inicio de procedimiento y aviso de inicio de procedimiento al Secretario del Consejo General del INE

- ❖ El dieciocho de marzo de dos mil quince, la UTF fijó en los estrados el acuerdo de inicio del procedimiento y la respectiva cédula de conocimiento, y notificó al citado Secretario la recepción de la citada queja.

-Notificación del inicio del procedimiento al PRD

- ❖ El veinte de marzo siguiente, la UTF notificó al PRD la admisión de la citada Queja.

-Solicitudes de información y documentación

- ❖ En diversas fechas²⁶ y a través de distintos oficios, se realizaron varias solicitudes de información y documentación; tanto a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, así como al Tribunal Electoral del entonces Distrito Federal, ahora de la Ciudad de México, a David Razú.

-Notificación de la ampliación del objeto de la investigación y emplazamiento a los sujetos denunciados.

²⁶ Diecinueve de marzo del **dos mil quince**, veintitrés de marzo del **dos mil quince**, diecinueve de mayo de **dos mil quince**, veintisiete de mayo de **dos mil quince**, doce de enero de **dos mil dieciséis**, veintinueve de agosto del **dos mil diecinueve**, once de septiembre del **dos mil diecinueve** y diecisiete de septiembre de **dos mil diecinueve**, entre otras fechas.

- ❖ El veintinueve de mayo de dos mil quince la UTF emplazó al PRD y a los ahora recurrentes.

-Ampliación del término para resolver.

- ❖ El quince de junio de dos mil quince, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas, la línea de investigación y las diligencias que debían realizarse para sustanciar adecuadamente el procedimiento en materia de fiscalización, se emitió un acuerdo en el que se **amplió el plazo para presentar el proyecto de resolución** correspondiente.

-Solicitud de información y documentación a la Administración General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria.

- ❖ En diversas fechas²⁷ y a través de distintos oficios, se realizaron varias solicitudes de información y documentación.

-Solicitud de información al PRD.

- ❖ El dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, la UTF solicitó al PRD que rindiera diversa información.

-Solicitud de información a la Dirección General de Administración de la entonces Delegación Miguel Hidalgo.

- ❖ El trece de marzo de dos mil diecisiete la UTF solicitó a la persona encargada de la citada Dirección toda la

²⁷ Trece de junio de **dos mil quince**, siete de abril de **dos mil dieciséis**, catorce de junio de **dos mil dieciséis**, trece de febrero de **dos mil diecisiete**, siete de abril de **dos mil diecisiete**, veintisiete de marzo de **dos mil dieciocho**, y seis de diciembre de **dos mil dieciocho**, entre otras fechas.



información y documentación relacionada con la implementación del programa delegacional “Adopta un Funcionario”.

-Solicitudes de información

- ❖ El ocho de mayo de dos mil diecisiete la UTF solicitó diversos comprobantes fiscales a la persona moral denominada “Rojo 185, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable;
- ❖ El veintidós de enero de dos mil dieciocho, la UTF solicitó diversa información a Asdrubal Salgado Antúnez, en específico se le realizó la solicitud de diversos comprobantes fiscales;
- ❖ El diecinueve de febrero de dos mil dieciocho, la UTF solicitó a la Dirección General de Normatividad Mercantil de la Secretaría de Economía que proporcionara el domicilio fiscal de la citada persona moral Rojo 185;
- ❖ El treinta de abril de dos mil dieciocho, el Director de Análisis Operacional y Administración de Riesgo de la UTF solicitó a la Vicepresidencia de Supervisión de Procesos Preventivos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los estados de cuenta bancarios de los ahora recurrentes;
- ❖ El veinte de junio de dos mil dieciocho, la UTF solicitó a la Dirección General de Delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores los registros de entradas y salidas²⁸ del país de David Razú.
- ❖ El treinta de octubre de dos mil dieciocho, la UTF solicitó a la persona Comisionada de la Instituto Nacional de Migración

²⁸ Por un periodo comprendido del mes de enero del dos mil diecisiete hasta el veinte de junio del dos mil dieciocho.

el flujo migratorio, consistente en los registros de entrada y salida del país de David Razú.

-Acuerdo de ampliación del objeto de investigación.

- ❖ El quince de octubre de dos mil diecinueve la responsable acordó la ampliación del objeto de investigación en el procedimiento de fiscalización, con la finalidad de poder realizar las diligencias necesarias para determinar si los sujetos obligados (recurrentes) fueron omisos rechazar aportaciones de personas impedidas.
- ❖ En la misma fecha se publicó en estrados el acuerdo de ampliación de objeto de investigación del procedimiento de queja.

-Notificación y emplazamiento del objeto de investigación al PRD, a Víctor Hugo Romo y a David Razú.

- ❖ El dieciocho y diecisiete de octubre, respectivamente, y el cuatro y trece de noviembre de dos mil diecinueve se notificó y emplazó a los denunciados en las quejas de origen.

-Acuerdo de alegatos.

- ❖ El diez de diciembre de dos mil diecinueve, la UTF determinó procedente abrir la etapa de alegatos correspondiente, en virtud de ello, ordenó notificar a los quejosos y a los denunciados para que manifestaran por escrito los alegatos que consideraran convenientes.

-Cierre de instrucción.



- ❖ El dieciocho de febrero de dos mil veinte, la UTF acordó cerrar la instrucción del procedimiento de queja y ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente.

-Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INE.

- ❖ El diecinueve de febrero de dos mil veinte, en segunda sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, se aprobó en lo general por unanimidad, el proyecto de resolución.

-Resolución INE/CG70/2020

- ❖ El veintiuno de febrero del dos mil veinte se resolvió el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/26/2015/DF.

Ahora bien, de las citadas actuaciones por parte de la UTF y de las fechas invocadas importa tener presente que **el procedimiento seguido a los ahora recurrentes se resolvió de manera oportuna y, por tanto, no se actualizó la caducidad.**

A fin de evidenciar lo anterior, se presentan las fechas relevantes del procedimiento sancionador en materia de fiscalización motivo de la presente ejecutoria:

Inicio del procedimiento	Acuerdo de ampliación del plazo para resolver	Acuerdo de ampliación del objeto de investigación	Resolución del INE	Vencimiento del plazo de cinco años
Dieciocho de marzo de dos mil quince	Quince de junio de dos mil quince	Quince de octubre de dos mil diecinueve	Veintiuno de febrero de dos mil veinte	Dieciocho de marzo de dos mil veinte

Derivado de lo anterior, las manifestaciones de los recurrentes a través de las cuales aducen que INE extendió

desproporcionadamente el plazo para resolver el procedimiento en análisis, carecen de sustento, toda vez que basan su pretensión en que la autoridad responsable resolvió en un plazo mayor de dos años, cuando se ha evidenciado que **la responsable cuenta con un plazo de cinco años para fincar responsabilidades** y, en el caso concreto, **ocurrió antes de que ese plazo feneciera**.

En efecto, en el planteamiento en estudio resulta relevante considerar que **el Consejo General del INE emitió la resolución impugnada dentro del plazo de cinco años contemplados para ello**; sin que sea posible advertir un excedente del citado plazo.

Además, en cada actuar de la autoridad administrativa electoral ha quedado expuesto y evidenciado, tanto en la resolución impugnada, como de una revisión de las constancias que integran el expediente que, en cada caso particular, **la responsable tuvo la necesidad de realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritaron una extensión temporal en su desahogo**.

En efecto, la UTF **se vio obligada a investigar la veracidad de los hechos que fueron sometidos a su conocimiento por todos los medios a su alcance**, debiendo agotar todas las líneas de investigación posibles, las cuales se fueron formulando de la propia indagación, a fin de poder advertir cuál de ellas era la conducente.

Aunado a que, en su oportunidad, la autoridad administrativa electoral se vio en la imperante necesidad de emitir un acuerdo de **ampliación del objeto de investigación**.



En efecto, el artículo 22 del Reglamento de Procedimientos ²⁹ prevé la posibilidad de que la UTF amplíe el objeto y/o sujeto de la investigación.

En específico, dispone que, desde el momento en que se emita el acuerdo de admisión o inicio y hasta antes del cierre de instrucción, la UTF podrá acordar la acumulación y escisión de procedimientos; la integración de un escrito de queja a un procedimiento que se encuentre en trámite y la **ampliación del objeto y/o sujeto de la investigación**.

Enseguida, el párrafo 4 del artículo 23 del citado Reglamento, dispone que *“podrá decretarse la ampliación del objeto y/o sujeto de la investigación o abrir un nuevo procedimiento para su investigación, si con motivo de la sustanciación la Unidad Técnica advierte la existencia de elementos de prueba o indicios sobre conductas diversas a las inicialmente investigadas, o la probable responsabilidad de sujetos distintos a los que en principio se hubiere señalado como probables responsables.”*

Por su parte, el artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos es claro en que: *“Si con motivo de la sustanciación se advierte la existencia de elementos de prueba o indicios sobre conductas diversas a las inicialmente investigadas, o la probable responsabilidad de sujetos distintos a los que en principio se*

²⁹ Artículo 22.

Acuerdo de acumulación, escisión, integración y ampliación del objeto y/o sujeto de la investigación.

1. Desde el momento en que se emite el Acuerdo de admisión o inicio y hasta antes del cierre de instrucción, la Unidad Técnica podrá acordar la acumulación y escisión de procedimientos; la integración de un escrito de queja a un procedimiento que se encuentre en trámite y la ampliación del objeto y/o sujeto de la investigación.
2. En el Acuerdo en el que se decreta la acumulación, escisión, integración o ampliación del objeto y/o sujeto de la investigación, se deberán exponer los razonamientos que la motivaron, así como ordenar se notifique al sujeto incoado y, en su caso, al quejoso. Dicho acuerdo se publicará en los Estrados de la Unidad Técnica

hubiere señalado como probables responsables, la Unidad Técnica podrá ampliar el objeto de la investigación o abrir un nuevo procedimiento para su investigación. En estos casos, se deberá notificar a las partes y dar garantía de audiencia a los denunciados durante un plazo improrrogable de 5 días hábiles, contados a partir de la fecha en que se realice la notificación, para que manifiesten lo a su derecho convenga, aporten las pruebas que estimen procedentes y presenten alegatos.”

De lo anterior, puede desprenderse que la facultad de ampliar el objeto de una investigación tiene las siguientes características.

a. La ampliación de la investigación ocurre por indicios sobre conductas o responsables distintos a los investigados originalmente. La ampliación del objeto de la investigación se da cuando existen indicios de conductas diversas a las inicialmente investigadas, o la probable responsabilidad de sujetos distintos a los que originalmente se hubiere señalado como probables responsables.

b. La ampliación tiene como objeto allegarse de elementos para la investigación. La facultad de ampliar el objeto de la investigación tiene como objeto allegarse de mayores elementos sobre los indicios respecto de conductas o responsables distintos a los investigados originalmente.

Así, **una vez ampliado el objeto de la investigación, la autoridad fiscalizadora tiene la obligación de obtener mayores elementos que incidan en el esclarecimiento de los hechos investigados y determinar lo conducente en el procedimiento oficioso y en aquellas líneas de investigación que se deriven de él.**



En ese sentido, debe entenderse que **cuando la UTF emitió, tanto el acuerdo de ampliación de plazo para resolver -de quince de junio de dos mil quince³⁰-, como el acuerdo de ampliación del objeto de investigación -de quince de octubre de dos mil diecinueve- dotó de certeza jurídica al procedimiento de fiscalización y a los sujetos obligados, por cuanto hace a que la UTF ejerció su facultad de allegarse de información de fuentes externas como lo son autoridades bancarias, fiduciarias, fiscales, terceros involucrados en la investigación que pudieran aportarle elementos que podrían cambiar sustancialmente el supuesto denunciado o investigado en un primer momento.**

En ese sentido, **debido a la ampliación del objeto de la investigación y dadas las múltiples diligencias que la UTF tuvo que desarrollar a fin de allegarse de mayores elementos para poder resolver la cuestión planteada,** la resolución se emitió el veintiuno de febrero del año en curso.

De ahí que los intervalos que citan los recurrentes a fin de evidenciar que la responsable no realizó actuación alguna no resultan representativos para la actualización de la figura de la caducidad ya que resulta patente que la autoridad responsable desarrolló múltiples diligencias a fin de allegarse de la mayor cantidad de elementos que le permitieran estar en condiciones de dictar la resolución correspondiente; sin que se advierta que se trate de alguna falta de diligencia de su parte que actualice, ni menos aún, que se exceda el plazo de cinco años con que cuenta la responsable para ejercer su facultad sancionatoria.

³⁰ Acuerdo consultable en la página 1,596 del Tomo III de IV del cuaderno identificado como **“UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN, INE/Q-COF-UTF/26/2015/DF.**

Además, como ya quedó evidenciado, en el caso resulta relevante tener presente que el Consejo General del INE emitió la resolución impugnada dentro del plazo de cinco años contemplados para ello; sin que sea posible advertir que con su actuar -diligencias para mayor y mejor proveer- haya excedido el citado plazo.

Aunado a lo anterior, debe resaltarse que no se advierten razonamientos -por parte de los recurrentes- de cómo la ausencia de actuaciones dentro del procedimiento administrativo sancionador afecta la caducidad que se aduce se actualizó, o bien, alguna otra figura procesal.

En ese sentido, resulta **infundado** el motivo de disenso a través del cual los recurrentes aducen que ha operado la caducidad de la facultad sancionadora de la responsable; porque ésta **cuenta con un plazo de cinco años para fincar responsabilidades** y, en el caso concreto, **ocurrió antes de que ese plazo feneciera**.

Apartado B. Afectación al principio de certeza

- Planteamientos.

Los recurrentes consideran que la resolución de la queja atenta contra el principio de certeza, al haberse emitido con posterioridad a la emisión del dictamen de fiscalización.

A decir de los recurrentes, las quejas vinculadas con procedimientos de fiscalización deben resolverse con el dictamen correspondiente, a fin de cumplir con el principio de certeza previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Al respecto, sostienen que la Sala Superior ha resuelto que, tratándose de la revisión de gastos de campaña, la única forma de garantizar el principio de certeza es cuando las quejas se



resuelven de forma previa o junto con el dictamen de fiscalización, de ahí que consideren los recurrentes que tal razonamiento deba resultar aplicable al caso de las precampañas.

En ese sentido, afirman que la autoridad responsable tuvo conocimiento de los hechos con una anticipación mayor a un mes a la fecha en la que emitió la resolución sobre fiscalización de precampañas; por tanto, el hecho de que haya sustanciado la queja y resuelto casi cinco años después de la emisión del dictamen de fiscalización, claramente afecta de modo desproporcionado el principio de certeza.

- Respuesta.

Es **infundado** el planteamiento de los recurrentes en virtud que parten de la premisa incorrecta de que las quejas que se presentaron en su contra, debieron haberse resuelto previo o junto con la resolución del Consejo General del INE respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos al cargo de diputados locales y jefes delegacionales, correspondientes al proceso electoral 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), en el entonces Distrito Federal.

Lo anterior, debido a que **la reglamentación en materia de fiscalización prevé distintos momentos en los cuales se pueden resolver las quejas.**

En efecto, importa tener presente que unos de los objetivos de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización no sólo es coadyuvar con los dictámenes atinentes, sino que también persiguen la finalidad de imponer las respectivas sanciones a

aquellos involucrados que no cumplan con las reglas dispuestas en materia de fiscalización, lo que ocurre en el caso en análisis.

Al respecto, es de considerar que el Reglamento de Procedimientos **además de prever que las quejas se resuelven de forma previa o junto con el dictamen de fiscalización, también dispone otros momentos los cuales se encuentran plenamente reglamentados**, por lo que en manera alguna se vulnera el principio de certeza si se resuelven quejas en algún otro supuesto plenamente reglamentado en el citado ordenamiento.

En efecto, el Reglamento de Procedimientos, en su capítulo III, numeral 39 dispone lo siguiente:

Artículo 39. Quejas relacionadas con precampaña y obtención de apoyo ciudadano.

1. El Consejo resolverá previo o a más tardar en la sesión en la que se apruebe el Dictamen y la Resolución recaída a los informes de precampaña y a los informes de los ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano, las quejas relacionadas con dichas etapas, que contengan hechos que presuntamente vulneren la normatividad en materia de fiscalización, siempre y cuando se presenten a más tardar siete días después de concluidos tales periodos.

2. Si el escrito de queja es presentado en fecha posterior a la referida en el párrafo que antecede, será sustanciado y resuelto conforme a las reglas y plazos previstos para las quejas señaladas en el Capítulo anterior.

3. En caso de que las quejas referenciadas en el numeral 1 del presente artículo, no se encuentren en estado de Resolución al momento de la presentación del Dictamen Consolidado y Resolución correspondiente, la Unidad Técnica deberá fundar y motivar en el Dictamen de precampaña o en el relativo a la obtención del apoyo ciudadano respectivo, las razones por las cuales los Proyectos de Resolución serán presentados con posterioridad.

De la lectura de la citada normativa reglamentaria se advierte que ésta dispone tres supuestos que se pueden actualizar a efecto de resolver las quejas relacionadas con precampañas.

a. El primero supuesto refiere que las quejas se resolverán **previo o a más tardar en la sesión en la que se apruebe el**



dictamen y la resolución relativa a los informes de precampaña, **siempre que éstas se presenten a más tardar siete días después de concluido el periodo de precampaña, y**

b. El **segundo supuesto** indica que, si la queja se presenta en fecha posterior a aprobación del dictamen y la resolución relativa a los informes de precampaña, se sustanciará y resolverá **conforme a las reglas y plazos del capítulo segundo del Reglamento de Procedimientos**³¹.

c. Finalmente, el **tercer supuesto** prevé que las quejas que no se encuentren en estado de resolución al momento de la presentación del dictamen consolidado y resolución correspondiente, la UTC deberá brindar las razones por las cuales los proyectos de resolución serán presentados con posterioridad.

Ahora bien, en el caso en análisis se tiene que se presentaron tres quejas; la primera de ellas el **dos de marzo** del dos mil quince, la segunda el **veinticinco de mayo** y la tercera el **veintiséis de mayo** siguiente.

En efecto, como ya se refirió en los antecedentes de la presente resolución, la **primera queja** presentó el **dos de marzo del dos mil quince**, a fin de denunciar la probable comisión de conductas contrarias a la normativa electoral, en materia de origen, destino y aplicación de los recursos, así como por la posible violación en materia de tope de gastos de precampaña por la propaganda exhibida en la entonces Delegación Miguel Hidalgo, en el marco del proceso electoral local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), atribuibles a David Razú, en su calidad de precandidato a

³¹ Artículos 34 a 38 del Reglamento de Procedimientos.

Jefe Delegacional por Miguel Hidalgo en el entonces Distrito Federal, así como del PRD.

La **segunda queja** se presentó el **veinticinco de mayo de dos mil quince**, a fin de denunciar de la posible violación en materia de tope de gastos de precampaña, así como la recepción de aportaciones en especie por parte de entes prohibidos por la ley, en beneficio de David Razú y Víctor Hugo Romo en su calidad de precandidato a Jefe Delegacional por Miguel Hidalgo y Diputado local por el distrito VIII, respectivamente, en el entonces Distrito Federal; así como del PRD.

La **tercera queja** se presentó el **veintiséis de mayo de dos mil quince**, a fin de denunciar a David Razú y a Víctor Hugo Romo, en su calidad de precandidatos a Jefe Delegacional por Miguel Hidalgo y Diputado local por el distrito VIII, respectivamente, en el entonces Distrito Federal; así como del PRD, por la posible violación en materia de tope de gastos de precampaña, así como, la recepción de aportaciones en especie por parte de entes prohibidos en favor de dichos candidatos, en el marco del proceso electoral local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince).

Ahora bien, de una revisión del portal electrónico del entonces Instituto Federal Electoral³² se tiene que, en torno a la fiscalización y rendición de cuentas, respecto de informes de precampaña del proceso electoral local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince) en el entonces Distrito Federal, se emitieron los dictámenes y resoluciones siguientes:

³²https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informes_de_Precampana_Apoyo_CL/



Entidad	Informes	Cargo	Dictamen	Resolución
Distrito Federal	Precampaña	Diputados Locales y Jefes Delegacionales	INE/CG189/2015 <ul style="list-style-type: none"> • Anexo 1 • Anexo 2 • Anexo 3 	INE/CG190/2015 <ul style="list-style-type: none"> • Anexo • Voto particular
	Apoyo ciudadano	Diputados Locales y Jefes Delegacionales	INE/CG191/2015 <ul style="list-style-type: none"> • Anexo 	INE/CG192/2015

Al respecto, de la revisión del dictamen registrado con la clave **INE/CG189/2015**³³ titulado “**DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y JEFES DELEGACIONALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL DISTRITO FEDERA (sic)**” y de la resolución **INE/CG190/2015**³⁴ denominada “**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PRECANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS LOCALES Y JEFES DELEGACIONALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL DISTRITO FEDERAL**”, se advierte que estas se emitieron el **quince de abril del dos mil quince**.

Ahora bien, a efecto de dotar de claridad a la respuesta otorgada al planteamiento de los recurrentes, enseguida se inserta una tabla con las fechas que importa considerar:

Hecho	Fecha
-------	-------

³³https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2015/04_Abril/CGex201504-15/CGex201504-15_dp_2_10.pdf

³⁴https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2015/04_Abril/CGex201504-15/CGex201504-15_rp_2_10.pdf

Hecho	Fecha
Plazo para las precampañas de Jefaturas delegacionales y diputaciones locales.	Del veinte de enero al dieciocho de febrero del dos mil quince ³⁵
Presentación de la primera queja.	Dos de marzo de dos mil quince
Se admitió la queja y se procedió al trámite y sustanciación del procedimiento.	Dieciocho de marzo de dos mil quince
Emisión del dictamen y resolución de informes de precampaña	Quince de abril de dos mil quince
Presentación de la Segunda queja.	Veinticinco de mayo de dos mil quince
Presentación de la Segunda queja.	Veintiséis de mayo de dos mil quince
Cierre de instrucción de las tres quejas y se ordena formular el proyecto de resolución.	Dieciocho de febrero de dos mil veinte.

Del cronograma es posible concluir lo siguiente:

- Si bien **la primera queja** se presentó con antelación a la emisión del dictamen y la resolución de informes de precampaña, lo cierto es **que no se presentó a más tardar siete días después de concluido el periodo de precampaña** (artículo 39, primer párrafo del Reglamento de Procedimientos).

En ese sentido, si se considera que el plazo para realizar precampañas feneció el dieciocho de febrero del dos mil quince, el plazo de siete días posteriores a la conclusión de dicho periodo comprendió del diecinueve al veinticinco de febrero del dos mil quince.

- Por tanto, si **la primera queja** se presentó el dos de marzo del dos mil quince, lo cierto es que ello ocurrió con posterioridad al

³⁵ Ver Dictamen consolidado INE/CG189/2015, en la página 7 en el siguiente vínculo: https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2015/04_Abril/CGex201504-15/CGex201504-15_dp_2_10.pdf



veinticinco de febrero del dos mil quince -siete días después del plazo previsto para realizar precampañas electorales-; por tanto, contrario a lo sostenido por los recurrentes, **la autoridad responsable no se encontraba en condiciones reales ni materiales o compelida a resolverla en la sesión en la que se apruebe el dictamen, ni tampoco lo habría podido realizar con anterioridad.**

•Y aunado a ello, la resolución recaída a los informes de precampaña y a los informes de los ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano no habría podido emitirse en esa oportunidad porque de haberlo hecho se incumpliría con lo dispuesto por el artículo 39, primer párrafo del Reglamento de Procedimientos.

Similar situación acontece con las restantes quejas, pues si su fecha de presentación fue con posterioridad a la aprobación del citado dictamen y la respectiva resolución, por mayoría de razón no podían resolverse en el tiempo que los recurrentes pretenden.

En ese sentido, si bien es dable considerar que resulta ideal que los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización se resuelvan junto con el respectivo dictamen consolidado, lo cierto es que **el numeral 39 del Reglamento de Procedimientos prevé como posibilidad, un segundo y tercer momento para la resolución de las quejas, los cuales ocurren con posterioridad a la emisión del dictamen consolidado.**

Lo anterior así, porque atendiendo a las circunstancias temporales y fácticas que se actualicen en cada caso (como lo son la existencia de elementos de prueba o indicios sobre conductas diversas a las inicialmente investigadas, o la probable

responsabilidad de sujetos distintos a los que en principio se hubiere señalado como probables responsables) la UTC cuenta con la potestad para ampliar el objeto de investigación o abrir uno diverso para su investigación³⁶, lo que en esos supuestos genera la necesidad de que los referidos procedimientos sancionadores se resuelvan con posterioridad al dictamen consolidado, siendo el caso en análisis.

En efecto, como ya quedó expuesto, el **segundo supuesto** indica que, si la queja se presenta en fecha posterior a aprobación del dictamen y la resolución relativa a los informes de precampaña, se sustanciará y resolverá conforme a las reglas y plazos del capítulo segundo del Reglamento de Procedimientos³⁷; mientras que el **tercer supuesto** prevé que las quejas que no se encuentren en estado de resolución al momento de la presentación del dictamen consolidado y resolución correspondiente, la UTC deberá brindar las razones por las cuales los proyectos de resolución serán presentados con posterioridad.

En efecto, **en el caso en estudio se actualizan los últimos dos supuestos citados ya que la primera queja no se encontraba en estado de resolución al momento de la presentación del dictamen consolidado ni de la resolución de informes de precampaña, porque -como ya quedó narrado y explicitado- la responsable tuvo la necesidad de realizar numerosas diligencias y requerimientos que, por su complejidad, ameritaron un retardo justificado en su desahogo.**

Además, respecto a las restantes quejas -la segunda y la tercera- se tiene que, si bien se presentaron con posterioridad a la emisión

³⁶ Artículo 35 Bis del Reglamento de Procedimientos.

³⁷ Artículos 34 a 38 del Reglamento de Procedimientos.



del dictamen y la resolución de informes de precampaña, lo cierto es que siguieron la suerte de la queja primigenia, por cuanto hace a que **la línea de investigación y las diligencias que debían desarrollarse implicaron una mayor sustanciación del procedimiento**, lo que tomó tiempo a la UTF; situación que se encuentra justificada en la propia resolución impugnada, en la que se razonó la emisión de un acuerdo para ampliar el plazo para presentar el proyecto de resolución correspondiente -acuerdo de quince de junio de dos mil quince-, y porque **se emitió un acuerdo de ampliación del objeto de investigación**, con la finalidad de poder realizar las diligencias necesarias para determinar si los sujetos obligados fueron omisos en rechazar aportaciones de personas impedidas para ello -acuerdo de quince de octubre de dos mil diecinueve-.

En ese sentido, se considera que, **conforme a la normativa reglamentaria en materia de fiscalización, la responsable se encuentra facultada para resolver las quejas con posterioridad a la emisión del dictamen de fiscalización**; porque en efecto, el artículo 39, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos es claro al señalar que si las quejas se presentan en fecha posterior a la aprobación del dictamen atinente, éstas serán sustanciadas y resueltas conforme a las reglas y plazos previstos señalados en el denominado *“Capítulo II. Normas comunes a los procedimientos sancionadores”* que abarca los artículos 29 a 38 del citado Reglamento.

Dicha circunstancia no puede suponer o representar una vulneración al principio de certeza, o la alegada inconstitucionalidad del artículo 39, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos, puesto que la ampliación o extensión temporal en la resolución de las quejas atiende a la adecuada sustanciación del

procedimiento administrativo sancionador instaurado en contra de los recurrentes.

En efecto, a fin de tutelar los principios rectores de la actividad electoral como lo son los de certeza y transparencia respecto de la verificación de los montos, destino y aplicación de los recursos, **la responsable sustanció el procedimiento de manera tal que debió desarrollar numerosas diligencias a fin de contar con los elementos suficientes y necesarios para emitir la resolución correspondiente.**

Sin que lo anterior signifique contravenir la normativa en materia de fiscalización, ya que, por el contrario, ello supuso un actuar conforme al Reglamento de Procedimientos en aras de tutelar los principios de transparencia y certeza jurídica.

Apartado C. Error de prohibición

- Planteamientos.

Los recurrentes afirman haber actuado bajo la concepción de que no cometían infracción alguna cuando la responsable les atribuye haber aceptado aportaciones de entes prohibidos y rebasar los topes de gastos de precampaña -provenientes del beneficio que obtuvieron del programa delegacional "Adopta un Funcionario"-.

En su concepto de los apelantes, cuando incluyeron sus datos/nombres en el citado programa, actuaron sin tener conciencia de la antijuricidad de ello, ya que, desde su perspectiva, se trató de la ejecución de un programa considerado lícito y ejemplar.

Asimismo, sostienen que el tipo administrativo sancionable resulta insuficiente en la descripción típica de sus elementos necesarios;



razón por la cual consideran que, como no tenían conocimiento previo de las consecuencias que generaba su actuar, no resulta dable inferir que actuaron con intención de transgredir el principio de equidad en la contienda electoral.

- Respuesta.

No asiste la razón a los recurrentes porque, en el caso en análisis, aplica el principio general de derecho que señala: *“el desconocimiento de la ley, no exime de su cumplimiento; el desconocimiento de la ley, a nadie excusa”*.

Es decir, los apelantes no pueden alegar el desconocimiento de la consecuencia de sus acciones -proselitismo so pretexto de implementar un programa gubernamental- y a la vez argüir que no se tuvo la intención de causar inequidad en la contienda, siendo que la propaganda derivada del programa delegacional “Adopta un Funcionario” es catalogada como propaganda electoral porque benefició sus precampañas y campañas, siendo que recibieron una aportación de la entonces Delegación Miguel Hidalgo, ente impedido por la normativa electoral para realizar aportaciones, mientras que se desempeñaban como funcionarios públicos al interior de la citada delegación.

En ese sentido, aun cuando los recurrentes exponen que desconocían las normas de fiscalización aplicables, tocantes a que existe prohibición expresa para recibir la aportación en especie de un ente prohibido, como lo fue de la entonces Delegación Miguel Hidalgo³⁸, tal circunstancia no deviene en una justificación válida ni aceptable para haberse beneficiado bajo la apariencia de haber implementado un programa gubernamental.

³⁸ A través de la ejecución del programa gubernamental denominado “**Adopta un Funcionario**”.

En efecto, los recurrentes no pueden excusarse de haber recibido un beneficio -indebido- a sus respectivas precampañas por la colocación y divulgación de numerosos elementos propagandísticos con motivo de la ejecución de un programa delegacional, del cual echaron mano para promover veladamente sus nombres y otros datos de identificación y, a la vez, negar haber transgredido el principio de equidad en la contienda electoral, afirmando desconocer el tipo administrativo sancionable.

Máxime que al pretender participar en un proceso electoral los precandidatos deben reflejar con claridad lo relativo a la obtención, manejo y destino de los recursos que reciben para el desarrollo de sus actividades de precampaña, por tanto, en cuanto a este tema, se debe privilegiar el principio de transparencia, lo que evidentemente atiende a considerar su naturaleza en el cumplimiento directo e inmediato de sus fines.

Lo anterior, en el entendido de que el uso y destino de los recursos de las personas precandidatas está determinado por las modalidades y restricciones impuestas por las normas secundarias orientadas por el interés público, ya que la persona legisladora se refirió, en lo general, al derecho de recibir recursos para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines y no otros propósitos que los estrictamente previstos.

El artículo primero del Reglamento³⁹ claramente dispone que la normativa relativa al sistema de fiscalización es de **orden público, observancia general y obligatoria**.

³⁹ **Artículo 1. Objeto del Reglamento**

1. El presente Reglamento es de orden público, observancia general y obligatoria y tiene por objeto establecer las reglas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y alianzas partidarias, las agrupaciones políticas y de los



Por su parte el numeral tercero reglamenta que los **sujetos obligados** son los **partidos políticos nacionales, partidos políticos con registro local**, coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales, agrupaciones políticas nacionales, organizaciones de observadores electorales en elecciones federales, organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político nacional, **aspirantes, precandidatos, candidatos** y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales, personas físicas y morales inscritas en el registro nacional de proveedores.

En el apartado 6 denominado “Ingresos prohibidos”, el artículo 121 del Reglamento claramente dispone quiénes son los “Entes impedidos para realizar aportaciones”.

Al respecto, indica que los **sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato** de, entre otros, los siguientes: Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal.

En esa tesitura, no es dable sostener, como lo pretenden los recurrentes, que *el tipo administrativo sancionable resulta insuficiente en la descripción típica de sus elementos necesarios,*

candidatos a cargos de elección popular federal y local, precandidatos, aspirantes y candidatos independientes incluyendo las inherentes al registro y comprobación de las operaciones de ingresos y egresos, la rendición de cuentas de los sujetos obligados por este Reglamento, los procedimientos que realicen las instancias de fiscalización nacional y local respecto de la revisión de sus informes, liquidación de los institutos políticos, así como los mecanismos de máxima publicidad.

porque resulta claro que **existe una normativa reglamentaria** aplicable en materia de fiscalización **que es de orden público, observancia general y obligatoria para** los recurrentes, en su calidad de ex **precandidatos y candidatos; que explícitamente indica cuáles son los ingresos prohibidos y quiénes son los entes impedidos para realizar aportaciones**, entre los que encuadra la entonces Delegación Miguel Hidalgo del entonces Distrito Federal.

Por tanto, no es posible excluir la responsabilidad de los apelantes de haber cometido diversas infracciones en materia de fiscalización -haber aceptado aportaciones de entes prohibidos y rebasar los topes de gastos de precampaña- so excusa de desconocer la normativa reglamentaria aplicable, puesto que, como ya se expuso, el desconocimiento de ésta no los excluye de su observancia, máxime que es clara en definir los tipos administrativos sancionables que se les atribuye.

Aunado a lo anterior, la suposición de atenuantes no elimina el aspecto volitivo y de conocimiento de la acción de los autores de la conducta, ya que éstos desean y conocen que realizan el hecho típico, su falso conocimiento e ignorancia consiste en suponer que tiene una causa de justificación que en realidad no existe.

En ese tenor, no se puede hablar de un *error de hecho* con las consecuencias que tiene la ley en la materia, y el Reglamento de Fiscalización, porque sería desatender lo dicho sobre la definición del dolo o culpa que establece tales ordenamientos.

Es decir, el error sobre las justificantes no elimina el dolo de la conducta del autor, ni siquiera elimina la antijuridicidad (porque la relación de contradicción con el ordenamiento jurídico permanece vigente).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

Cabe mencionar que el ejercicio fiscalizador se complementa con la potestad punitiva que permita producir una consecuencia sancionatoria al sujeto pasivo infractor. La determinación correcta de estos deberes materiales y formales tributarios debe engarzarse con las consecuencias represivas que impongan las multas o sanciones cuyo objeto es disuadir las prácticas irregulares y potenciar un correcto cumplimiento de los deberes u obligaciones en materia de fiscalización, más aún cuando, tanto en el procedimiento administrativo como en vía jurisdiccional, se tuvieron por acreditadas las conductas irregulares.

Máxime que la consecuencia del acto ilegal debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor de la conducta irregular, para que no sea beneficiado de alguna forma por la infracción en que incurrió.

Ello, toda vez que una circunstancia de orden público e interés general es que las conductas ilegales que alteren la fiscalización de los recursos en un proceso electoral se desalienten, y si la sanción o consecuencia de los hechos infractores de la norma no toma en cuenta estas condiciones podría fomentar la comisión de este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el *"ius puniendi"* del estado en materia fiscalización.

Ahora bien, por lo que hace a que los recurrentes afirman haber incluido sus datos y/o nombres en el programa delegacional "Adopta un Funcionario" porque, desde su perspectiva, se trató de la ejecución de un programa considerado lícito y ejemplar, se tiene que parten de una premisa incorrecta en virtud de que el programa *per se* no ha sido sujeto de escrutinio jurisdiccional, sino que lo

que ha sido motivo de controversia ha sido la propaganda electoral proveniente de la implementación de dicho programa.

En efecto, si el propósito de la propaganda objeto de denuncia era una mejor rendición de cuentas, una mayor transparencia, o una cercanía más directa con la ciudadanía, el nombre o datos de identificación de los entonces precandidatos -como la cuenta de Twitter, el correo electrónico, el número telefónico o el cargo que desempeñaban como servidores públicos- no resultaban aptos para esos propósitos porque, ya ha sido criterio tanto de esta Sala Regional como de la Sala Superior que, con los mismos no se rinde cuentas de la actividad del servidor público ni favorecen la transparencia de sus decisiones.

Al respecto, importa tener presente que esta Sala Regional ya se pronunció respecto al programa delegacional “Adopta un Funcionario”; determinación que posteriormente fue confirmada por la Sala Superior⁴⁰.

En efecto, esta Sala Regional en los Juicios Electorales identificados con las claves SDF-JE-110/2015, SDF-JE-111/2015 y SDF-JE-112/2015, en lo que interesa y en torno al programa delegacional “Adopta un Funcionario”, emitió las consideraciones siguientes:

- En la entonces *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, de veintidós de octubre de dos mil trece, se publicó el *Programa Delegacional de Desarrollo Miguel Hidalgo (2012-2015)*, en el que incluyó el apartado “1.5 Adopta un Funcionario”⁴¹.

⁴⁰ Expedientes **SUP-REC-664/2015** y su acumulado (**SUP-REC-665/2015**), resueltos por unanimidad de votos el veintitrés de septiembre del dos mil quince.

⁴¹ https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/5265e81ab6810.pdf (página 84)



Por lo que hace al programa delegacional “Adopta un Funcionario”, se consideró necesario otorgar mayor importancia a la participación ciudadana en los programas y proyectos de la entonces Delegación.

Para ello, se estableció la creación de una sección en la página de internet de la citada Delegación, en la cual se contuviera la información sobre las actividades de los funcionarios (plan de trabajo, funciones, objetivos, metas, agenda de trabajo). Además, se determinó la implementación de un sistema de mensajes sobre comentarios, sugerencias y propuestas entre servidores públicos y ciudadanía. También se incluyó un servicio de atención al ciudadano por medio de mensajería instantánea, comúnmente denominado “chat”.

Entre las líneas de acción se establecieron: diseñar, desarrollar e implantar de forma efectiva una aplicación web, para la evaluación y cumplimiento de los compromisos; definir el contenido que será publicado para informar sobre las actividades de cada director general, y publicitar la nueva herramienta dentro de la página delegacional.

Por lo que hace a las metas, se establecieron: acercar los servicios, trámites e información a la ciudadanía; promover la participación de la ciudadanía con la evaluación del cumplimiento de compromisos, y generar vínculos entre funcionarios y habitantes de la demarcación que generen impactos positivos en el ejercicio de la administración por medio de nuevos canales de comunicación.

•De un análisis del programa delegacional “Adopta un Funcionario” se concluyó que éste constituye **propaganda electoral** (y no gubernamental), ya que su propósito consistió en

posicionar, colocar y favorecer indebidamente a David Razú y a Víctor Hugo Romo; pues lejos de haberse difundido el citado programa (en qué consistía, la manera en que se implementaría y cómo funcionaría), tuvo como propósito identificar plenamente a los recurrentes mientras se desarrollaba el proceso electoral local 2014-2015.

- El programa delegacional “Adopta un Funcionario” constituye **propaganda electoral** porque, para su difusión, se emplearon calcomanías, mantas y pinta de bardas; siendo que el programa solamente comprendió como forma de difusión la página de internet de la entonces Delegación, la cual se utilizaría también para el intercambio de mensajes.

- En el programa delegacional “Adopta un Funcionario” se hizo mención de David Razú y de Víctor Hugo Romo, si bien no con sus nombres completos, pero sí con elementos que plenamente los identificaban; quienes a la postre fueron precandidatos y candidatos del PRD, a fin de ocupar los cargos de Jefe Delegacional y diputado de mayoría relativa, por el VIII distrito electoral local, en el entonces Distrito Federal.

- De las cuentas de Twitter, correo electrónico y cargo contenidos en la propaganda objeto de denuncia, se advirtió una identificación plena de David Razú y Víctor Hugo Romo, como servidores públicos de la entonces Delegación Miguel Hidalgo; de ahí que, al no difundir el programa delegacional “Adopta un Funcionario” resulta evidente que este tuvo como propósito posicionar, colocar o favorecer a esas personas para las pretensiones que tenían como precandidatos y candidatos a los cargos de elección popular mencionados.

- Está acreditado que el programa delegacional “Adopta un Funcionario” y la propaganda objeto de denuncia -derivada de la transmisión del citado programa- se difundieron del cinco de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-1/2020
Y ACUMULADO

noviembre de dos mil catorce al veintisiete de febrero de dos mil quince, es decir, con antelación a la etapa de precampaña (que inició el diecinueve de enero) y con posterioridad a esta fecha y con anterioridad al inicio de la campaña (veinte de abril).

- Dada la temporalidad en la que se difundió la propaganda objeto de denuncia, resultó evidente que se estaba en presencia de actos anticipados de precampaña y campaña electoral, a pesar de que no contuvieran llamados expresos al voto, en favor o en contra de candidato alguno.

- La propaganda objeto de denuncia contuvo elementos de identificación plena (cuenta de Twitter, correo electrónico, cargo) de David Razú y Víctor Hugo Romo; lo que evidencia que la intención esta fue posicionarlos o colocarlos indebidamente con antelación a la contienda interna del PRD y del inicio de las campañas, toda vez que la difusión se hizo con anterioridad a los periodos permitidos para ello.

- Si el propósito de la propaganda objeto de denuncia era una mejor rendición de cuentas, una mayor transparencia, o una cercanía más directa con la ciudadanía, la cuenta de Twitter, el correo electrónico, el número telefónico o el cargo del servidor público, como elementos de la propaganda antes mencionada, no son aptos para esos propósitos, porque con los mismos no se rinde cuentas de la actividad del servidor público ni favorecen la transparencia de sus decisiones.

- No se juzgó el programa delegacional “Adopta un Funcionario”, sino a la propaganda que fue empleada so pretexto de difundir a aquél, sin que realmente se haya hecho con esa finalidad, porque el contenido deja en un plano secundario al programa y se centra en identificar a los ahora recurrentes.

- David Razú y Víctor Hugo Romo, como cualquier persona ciudadana, deben conocer los mandatos y prohibiciones

contenidos en las leyes del país, máxime que el desconocimiento de las normas no exime de su cumplimiento; mientras que, como servidores públicos, uno electo popularmente, e interesados en contender a un cargo de elección popular, como aconteció, sabían del régimen especial previsto en materia electoral, por lo que hace a los temas de precampaña y campaña electoral, sobre los actos anticipados de los mismos, así como de las prohibiciones que tienen como servidores públicos.

En este contexto, **la propaganda objeto de denuncia, en principio, no debió ser difundida una vez iniciado el proceso electoral y si permaneció en ese tiempo, inclusive a la conclusión de la precampaña del PRD (diecisiete de febrero), es evidente que, en el tiempo que ambas personas fueron servidores públicos de la entonces Delegación⁴², no llevaron los actos necesarios para el retiro de la propaganda.**

- Así, si David Razú y Víctor Hugo Romo eran directamente responsables del programa delegacional “Adopta un Funcionario”, entonces podían llevar a cabo todas las medidas que fueran necesarias para impedir, una vez iniciado el procedimiento electoral en el entonces Distrito Federal, la difusión de la propaganda objeto de denuncia.

- Asimismo, en caso de que la misma se difundiera iniciado el procedimiento electoral, inclusive con antelación a las precampañas y campañas electorales, estaba en sus facultades llevar a cabo lo necesario para el retiro de esta; sin embargo, la propaganda objeto de denuncia estuvo colocada hasta el veintisiete de febrero de dos mil quince, es decir, una vez

⁴² Víctor Hugo Romo fue el entonces Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo y David Razú Director General de Gobierno de la entonces Delegación.



concluido el procedimiento interno de selección de candidatos del PRD y con antelación al inicio de las campañas electorales.

En ese sentido, contrario a lo que consideran los apelantes, si bien el programa delegacional “Adopta un Funcionario” perseguía determinado objetivo institucional, lo cierto es que su ejecución resultó en **propaganda electoral** (y no gubernamental), ya que benefició indebidamente a David Razú y a Víctor Hugo Romo; pues lejos de haberse difundido el citado programa, los apelantes publicitaron sus nombres y otros datos de identificación a través de los cuales se vieron favorecidos, mientras se desarrollaba el proceso electoral local 2014-2015.

En efecto, mientras David Razú y Víctor Hugo Romo eran servidores públicos de la entonces Delegación Miguel Hidalgo, se difundía la propaganda del programa delegacional “Adopta un Funcionario”, la cual existió gracias a los recursos de la referida dependencia pública.

Ahora bien, al considerarse que la propaganda difundida tiene la naturaleza electoral -por el contenido y la temporalidad en que se difundió la misma-, es que resulta válido concluir que dichos elementos propagandísticos, pagados por la entonces delegación en donde trabajaban como servidores públicos los recurrentes, tuvieron el propósito de influir en el proceso electoral local del entonces Distrito Federal y beneficiar a los hoy apelantes.

En ese sentido resulta insostenible que, si el programa delegacional “Adopta un Funcionario” tenía por objetivo una mejor rendición de cuentas, una mayor transparencia, o una cercanía más directa con la ciudadanía, al momento de su implementación, los propios recurrentes únicamente hayan incluido su nombre o datos de identificación sin saber que con ello generaban inequidad

en la contienda, pues ello no resultaba apto para el propósito del programa porque con los mismos no se rinde cuentas de la actividad del servidor público ni favorecen la transparencia de sus decisiones, sino que únicamente **publicitaba los nombres de dos personas que en ese momento eran precandidatos**; de ahí que no asista la razón a los apelantes.

Apartado D. Incongruencia de la sanción

- Planteamientos.

Los recurrentes consideran que se les pretende sancionar, tanto por una **acción**, como por una **omisión**, lo cual -desde su perspectiva- resulta una incongruencia lógica evidente.

Ello porque se les consideró como responsables directos (conducta de **acción**) por virtud de la realización de promoción personalizada y actos anticipados de precampaña; sin embargo, desde su óptica. resulta una contradicción que también se les pretenda sancionar por una conducta de **omisión** como lo es la de haber sido omisos en rechazar la aportación de un ente público.

- Respuesta.

Es inexistente la contradicción que alegan los recurrentes, porque su planteamiento parte del supuesto incorrecto de que los motivos por los cuales se les sancionó resultan contradictorios entre sí.

Sin embargo, como se explicará enseguida, no existe dicha contradicción, porque los comportamientos a los que se alude, en realidad, forman parte de una conducta lesiva.

En efecto, cuando los recurrentes tuvieron la calidad de precandidatos se beneficiaron por la realización de actos



anticipados de precampaña al promocionar su imagen a través de diversos elementos propagandísticos electorales -como lo fueron la difusión y colocación de bardas y lonas- provenientes de la ejecución del programa delegacional “Adopta un Funcionario”, lo que ocasionó que la responsable, tras instruir el respectivo procedimiento sancionador en materia de fiscalización, concluyera que por un mismo hecho antijurídico se actualizarán dos infracciones distintas a la normatividad de la materia.

En efecto, el Consejo General del INE resolvió la existencia de **actos anticipados de precampaña** y campaña de los entonces precandidatos, por elementos propagandísticos aportados por la Delegación Miguel Hidalgo, a través de su programa “Adopta un Funcionario” en beneficio de los entonces precandidatos constituyendo así una **aportación de ente prohibido** y **excediendo el respectivo tope de gastos** señalado por la legislación aplicable.

A efecto de dotar de claridad la presente respuesta, resulta imprescindible dejar en claro cuándo, en la resolución impugnada, se hace referencia a las “omisiones” y cuándo a las “acciones” que se atribuye a los recurrentes.

Respecto al uso del término “**omisión**”, se tiene que la responsable la usó para hacer referencia a que David Razú y Víctor Hugo Romo **no rechazaron aportaciones de un ente impedido por la legislación electoral**, o bien, **toleraron la recepción de aportaciones de una persona impedida por la normativa electoral**.

Ahora bien, por lo que hace al término “**acción**”, en la acepción referida por los recurrentes, se tiene que la responsable la usó para hacer alusión a que los recurrentes incurrieron en la infracción

consistente en **exceder el tope de gastos establecido para el periodo de precampaña.**

Ahora bien, en la resolución impugnada, a efecto de proceder a **imponer las sanciones** atinentes, se advierte que el Consejo General del INE procedió a **calificar las faltas** en que incurrieron los recurrentes; para ello, procedió a determinar los **tipos de infracciones incurridas**, las cuales se clasifican en infracciones de “**acción**” u “**omisión**”.

En efecto, una vez realizado el estudio del programa delegacional “Adopta un Funcionario”⁴³, la autoridad responsable concluyó que, de éste, los ahora apelantes **obtuvieron ingresos en su beneficio por parte de un ente prohibido.**

En ese sentido, el Consejo General del INE consideró que, dadas las acciones de David Razú y Víctor Hugo Romo, éstos se colocaban ante la **prohibición de recibir aportaciones** a sus precampañas y/o campañas de personas impedidas por la normativa electoral.

En tal virtud, la responsable procedió a analizar la responsabilidad de los apelantes por la recepción de **aportación de ente prohibido.**

Enseguida, en el “APARTADO D.” de la resolución impugnada, la responsable procedió a determinar el costo y el prorratio de la **aportación de ente prohibido**⁴⁴.

⁴³ Ver de la resolución impugnada el denominado Apartado C que va de las páginas 113 a 122.

⁴⁴ Ver de la resolución impugnada el denominado Apartado D que va de las páginas 133 a 170.



Dentro de dicho apartado procedió a **individualizar la sanción** por lo que hace a David Razú⁴⁵ y, posteriormente, hizo lo propio respecto de Víctor Hugo Romo⁴⁶.

En ese sentido, **ante la falta cometida** por los recurrentes, **consistente en haber obtenido ingresos en su beneficio por parte de ente impedido por la ley** y, ello estar prohibido por la normativa electoral, **la responsable calificó la infracción como de “omisión”**.

En efecto, al calificarse la falta y definir el tipo de infracción cometida, la responsable tuvo que **los sujetos obligados** -ambos recurrentes- **habían sido omisos en rechazar una aportación de persona impedida por la normatividad electoral**, siendo en el caso en concreto, la entonces Delegación Miguel Hidalgo⁴⁷.

Por tanto, la responsable concluyó que **la falta cometida correspondía a una omisión, puesto que los recurrentes toleraron la recepción de aportaciones de personas prohibidas** por la normatividad electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1 de la Ley de Partidos, y en términos de los resuelto por la Sala Superior en el Recurso de Apelación identificado con la clave SUP-RAP-38/2003.

Por tanto, resulta conforme a la normativa electoral que la infracción incurrida se catalogue como de “omisión”, debido a que **los recurrentes debieron abstenerse de recibir ingresos prohibidos de entes como lo fue la entonces Delegación**

⁴⁵ Ver en la resolución impugnada las páginas 144 a 157.

⁴⁶ Ver en la resolución impugnada las páginas 157 a 170.

⁴⁷ Lo anterior porque el artículo 121 del Reglamento claramente dispone cuáles son los “ingresos prohibidos” y, en concreto, señala quiénes son los “entes impedidos para realizar aportaciones”.

Miguel Hidalgo; sin que ello signifique contradicción con alguna otra infracción cometida, puesto que, como ya se dijo, estas pueden ser tanto de acción como de omisión.

Ahora bien, si se retoma la idea de que la responsable resolvió que con la ejecución del programa delegacional “Adopta un Funcionario” los recurrentes obtuvieron un beneficio a sus respectivas precampañas, por parte de un ente impedido por la normativa electoral y, en consecuencia, procedió a determinar el costo y prorratio de la aportación de ente prohibido, dado que **los recurrentes incurrieron en la omisión de rechazar una aportación en especie por una persona impedida** por la reglamentación de la materia, e imponer la sanción correspondiente, resulta lógico que la responsable procediera a realizar el estudio del **presunto rebase de topes de gastos de precampaña y campaña**.

En efecto, en el apartado denominado “*Apartado E. Estudio del presunto rebase de topes de gastos de precampaña y campaña*”⁴⁸, la responsable analizó las aportaciones efectuadas por un ente prohibido en beneficio de los entonces precandidatos David Razú y Víctor Hugo Romo.

Al respecto, procedió a sumar al tope de gastos de los entonces precandidatos el beneficio obtenido de los elementos propagandísticos provenientes de la ejecución del programa delegacional “Adopta un Funcionario”.

En ese sentido, una vez realizado el prorratio de los elementos propagandísticos colocados y divulgados en los distintos periodos electorales (precampaña y campaña), **la responsable concluyó**

⁴⁸ El “Apartado E.” es visible en la resolución impugnada de las páginas 170 a 197.



que el presunto rebase de tope de gastos únicamente se actualizaba en el periodo de precampaña del proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el entonces Distrito Federal, respecto de ambos recurrentes.

En consecuencia, procedió a individualizar la sanción, tanto de David Razú⁴⁹, como de Víctor Hugo Romo⁵⁰ por rebasar los topes de precampaña establecidos.

En ese sentido, **al calificarse la falta y definir el tipo de infracción cometida, la responsable tuvo como consecuencia, que los sujetos obligados - ambos apelantes- habían excedido el tope de gastos de precampaña, por lo que la falta correspondía a una “acción” consistente en exceder el tope de gastos;** conforme a lo dispuesto en el artículo 229, numeral 4, 445, numeral 1, inciso e) Ley Electoral y 223, numeral 6, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

En ese sentido, **resulta conforme a derecho que la infracción incurrida se catalogue como de “acción”, debido a que los recurrentes se excedieron en sus gastos y, por lo tanto, rebasaron el tope de gastos establecido para el periodo de precampaña.**

En efecto, se está en presencia de un supuesto de carácter normativo en el cual, una conducta o hecho plenamente acreditado, consistente en la realización de actos anticipados de precampaña mediante la cual ambos precandidatos se vieron ilegalmente beneficiados, actualiza dos infracciones distintas, a saber: **1)** la omisión de rechazar una aportación en especie por

⁴⁹ Individualización de la sanción visible de fojas 178 a 186 de la resolución impugnada.

⁵⁰ Individualización de la sanción visible de fojas 186 a 195 de la resolución impugnada.

ente prohibido, y **2)** el rebase de tope de gastos de precampaña; actualizándose lo que en la doctrina ha calificado como un concurso real, a través del cual un mismo proceder puede trascender hacia la actualización de dos supuestos de infracción.

Por tanto, como ya se observó, por la comisión de un mismo hecho antijurídico la responsable tuvo por actualizadas dos infracciones a la normativa electoral, la cuales son distintas entre sí, ya que, conforme a la normativa electoral, fueron calificadas y sancionadas de acuerdo a las distintas formas de participación.

De ese modo, como ya se observó, **los apelantes incurrieron en una serie de conductas lesivas**, cuyas infracciones -atendiendo a la normativa electoral se catalogan como de **acción u omisión**- ameritaron la imposición de las respectivas sanciones, de acuerdo a las distintas formas de participación.

En efecto, **cuando la responsable detectó que los apelantes obtuvieron una ventaja indebida respecto de los demás contendientes en el proceso electoral -al no haber rechazado una aportación de ente prohibido, infracción de tipo “omisión”, ello se tradujo en una recepción de recursos adicionales a los previstos por la normativa de la materia, lo que ocasionó que los apelantes excedieran el tope de gastos establecido para el periodo de campaña, lo que significa que incurrieron en una infracción de “acción”.**

Así, la responsable es clara en la resolución impugnada por cuanto hace a que sancionó a los recurrentes por:

1) Haber incurrido en una infracción de tipo **“omisión”** en virtud de que no **rechazar las aportaciones en especie**



provenientes por una persona impedida, como lo fue la entonces Delegación Miguel Hidalgo y, en consecuencia

2) Haber incurrido en una infracción de “acción” al haber excedido el tope de gastos establecido para el periodo de precampaña.

Esto es, del contenido de la resolución impugnada, es dable considerar, que existe correspondencia entre las premisas fácticas de las que partió la autoridad responsable (la supuesta trasgresión a la normativa electoral en materia de fiscalización de los recursos de los precandidatos derivada del procedimiento de queja respectivo, correspondiente al proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince), las constancias que obran en autos y las determinaciones que consideró para motivar su resolución final.

Por tanto, esta Sala Regional estima que, en la especie, no se acredita la supuesta incongruencia a que aluden los recurrentes.

Lo anterior, en razón de que, tal y como se estableció en párrafos precedentes, de la resolución controvertida se evidencia que las conductas lesivas ocasionaron la actualización de dos infracciones distintas en la normativa electoral, por las cuales se determinó sancionar a los apelantes.

Así, es inconcuso que la autoridad responsable estimó actualizadas dos infracciones distintas, previstas y, sancionadas en la normativa electoral aplicable (una de ellas materializada a través omisión y, la otra, perpetrada a través de una acción), por tanto, la responsable debía imponer una sanción diversa para cada una de ellas.

En ese sentido, es dable concluir que el permitir **la recepción de aportaciones de personas prohibidas por la normatividad electoral, vulneró el principio de certeza** en la rendición de cuentas a la que están obligados las personas precandidatas; mientras que **el rebase de tope de gastos de precampaña en que incurrieron los ahora recurrentes, transgredió, preponderantemente, el principio de equidad en la contienda electoral.**

En consecuencia, no le asiste la razón a los enjuiciantes cuando afirman que la responsable sólo debió atribuirles la comisión de una única infracción, es decir, considerar que únicamente se cometió una omisión y, no así, también una acción, como se determina en la resolución impugnada.

En ese sentido, se considera que no se actualiza vulneración alguna al artículo 23 de la Constitución Federal, puesto que a los recurrentes no se les está juzgando dos veces por un mismo delito; sino que de una conducta antijurídica se tienen por actualizadas dos infracciones, plenamente previstas por la normatividad reglamentaria de la materia.

En efecto, la responsabilidad de los recurrentes deviene de la omisión de permitir las aportaciones de entes prohibidos y, derivado de ello, también se acreditó el rebase del tope de gastos de precampaña previsto para la Jefatura Delegacional de Miguel Hidalgo y para la diputación local del Distrito Electoral VIII del entonces Distrito Federal.

Por ello, no es posible estimar que los recurrentes únicamente actualizaron una infracción a la normativa en materia de fiscalización, consistente en una omisión; ya que, como se señaló en párrafos anteriores, se trata de dos infracciones completamente



distintas, las cuales se actualizaron en la especie con los hechos y abstenciones realizados por los apelantes.

Lo anterior, implica que los recurrentes incurrieron en faltas diversas, las cuales constituyen por separado infracciones que se encuentran previstas en disposiciones diferentes dentro de la Ley Electoral y de la Ley de Partidos y, por tanto, les corresponde sanciones distintas.

En efecto, la omisión de rechazar la aportación en especie de una persona impedida por la normatividad electoral se encuentra prevista en el artículo 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1 de la Ley de Partidos, y el rebase de topes de gastos en el artículo 445, numeral 1, inciso e), de la Ley Electoral, lo cual implica que, como lo señaló la responsable, son conductas distintas; una se refiere a una omisión y la otra a una acción.

De ahí que sea inexistente la contradicción que alegan los recurrentes, ya que a faltas diversas las infracciones se califican de distinta manera -acción u omisión-, por tanto, los motivos por los que se les sancionó no resultan contradictorios entre sí.

Apartado E. Incorrecta individualización de la sanción

- Planteamientos.

En este motivo de inconformidad, los apelantes expresan tres argumentos, los cuales son los siguientes:

i. Indebida calificación de la conducta como dolosa

- Planteamientos. Los recurrentes afirman que, respecto de los hechos denunciados **no existió intencionalidad**, razón por la cual

el hecho de que se califique la conducta como dolosa y, a la vez, como omisiva se incurren en una incongruencia; dado que el dolo se refiere a una participación de acción.

Además, los apelantes consideran que el hecho de que la propaganda denunciada se enmarcara en un programa que incluyera a diversos servidores públicos demuestra que la intencionalidad nunca fue la de infringir la normativa electoral de manera dolosa, en tal virtud consideran que la infracción se cometió de modo negligente y, por tanto, ésta **debe calificarse como culposa y no dolosa**.

ii. Incorrecta metodología para determinar el beneficio

- **Planteamientos.** Los recurrentes consideran que cuando la responsable determinó el valor de la propaganda involucrada **no debió acudir a una matriz de precios**, ya que ello resulta contrario al principio de igualdad en virtud de que consideran que no existe identidad entre la propaganda motivo de la sanción, con la que se emplea en las etapas de precampaña y campaña.

iii. Falta de proporcionalidad en la sanción

- **Planteamientos.** Los recurrentes afirman que no se encuentra fundada ni motivada la sanción que ordenó imponer el 200% del beneficio obtenido, en lugar de un porcentaje menor.

- **Respuesta a la supuesta *indebida calificación de la conducta como dolosa*.**

Respecto a la supuesta ***indebida calificación de la conducta como dolosa*** respecto de la cual los recurrentes afirman que es incongruente que se califique una conducta de omisión como



dolosa dado que, desde su perspectiva, el dolo se refiere a una participación de acción, es **infundado**.

Lo infundado del planteamiento en estudio radica en que, si bien la falta que se le atribuyo a los recurrentes correspondía a una omisión, consistente en tolerar la recepción de aportaciones de personas prohibidas por la normativa electoral, lo cierto es que el dolo se tuvo por acreditado con base en sus dos elementos; esto es el intelectual o cognoscitivo y el volitivo.

En efecto, **cuando la responsable realizó el estudio de comisión intencional o culposa de la falta -omisión consistente en tolerar la recepción de aportaciones de personas prohibidas por la normatividad electoral- concluyó que la conducta observada cumplía con los elementos constitutivos del dolo directo, de conformidad con el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵¹.**

Al respecto, se tiene que en la resolución impugnada **la responsable, en lo que interesa, consideró lo siguiente:**

-Tuvo por cumplido el elemento intelectual o cognitivo, toda vez que se partió del hecho cierto de que **los sujetos obligados conocían previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento.**

-**Los sujetos obligados tenían conocimiento de su obligación de rechazar aportaciones** de entes impedidos por la ley.

⁵¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Sala. Tesis Aislada Penal 1ª.CVI/2005. Localizable en 9a. Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXIII, Marzo de 2006; Pág. 206. De rubro "**DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS**".

-Los recurrentes crearon el programa denominado “Adopta un Funcionario” del cual se beneficiaron, recibiendo bardas y lonas.

-Los sujetos obligados fueron omisos en rechazarlas -bardas y lonas-, por lo que resulta indubitable que recibieron las aportaciones realizadas por personas impedidas por la legislación.

-Fungieron como servidores públicos de la entonces Delegación Miguel Hidalgo mientras se difundió la propaganda del Programa Delegacional; misma que existió gracias a los recursos de dicha delegación.

-La propaganda difundida fue de naturaleza electoral porque tuvo el propósito de influir en el proceso electoral 2014-2015 en el entonces Distrito Federal y beneficiar a los denunciados.

En ese sentido, derivado de los señalados elementos, se considera acertado que la responsable considerara la conducta sancionada como dolosa.

En efecto, esta Sala Regional comparte las consideraciones del Consejo General del INE cuando concluyó que la conducta observada cumplía con los elementos constitutivos del **dolo directo**, de conformidad con un criterio la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque logró evidenciar la intencionalidad de los recurrentes.

De entre los citados elementos resaltan aquellos por los cuales se evidenció que los recurrentes, si bien tenían conocimiento no solo de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento, también estaban en la posibilidad de comprender ampliamente que estaban obligados a rechazar las aportaciones de entes impedidos por la ley.



Asimismo, importa señalar que la omisión de rechazar aportaciones de entres prohibidos por la ley constituye una conducta dolosa y no culposa porque, contrario lo que pretenden los recurrentes, en el caso concreto, existen mayores elementos a considerar a fin de determinar que existió una patente intencionalidad de su parte para infringir la norma.

En efecto, importa considerar que, a diferencia de otros casos, en el que es materia de análisis, la recepción de aportaciones de ente prohibido es una omisión que debe catalogarse como dolosa y no culposa porque presenta elementos adicionales a considerar, porque **los recurrentes fueron los creadores del Programa delegacional además, fungieron como servidores públicos de la entonces Delegación Miguel Hidalgo**; ahora bien, a sabiendas que el citado programa les generaría un **beneficio y promoción** en sus precampañas y campañas que de desarrollaban durante en el proceso electoral 2014-2015 en el entonces Distrito Federal, decidieron **no rechazar los elementos propagandísticos** -bardas y lonas- que los ubicaría en una situación de ventaja frente al resto de los competidores.

De lo anterior se advierte que, en efecto, **los recurrentes desplegaron una conducta dolosa al omitir rechazar aportaciones de personas impedidas por la normatividad electora a sabiendas que la misma era ilegal, con el propósito de lograr un beneficio.**

En tal virtud, ante la actualización tanto del elemento intelectual, como el elemento volitivo del dolo, en el que resulta innegable la intencionalidad de infringir la normativa electoral, resulta conforme a derecho que la responsable haya

calificado como dolosa y no culposa la infracción cometida por los apelantes.

- Respuesta a la supuesta *incorrecta metodología para determinar el beneficio.*

Respecto del motivo de disenso en el cual los recurrentes consideran que la responsable vulneró el principio de igualdad dado que, desde su perspectiva, no se debió acudir a una matriz de precios para determinar el valor de la propaganda involucrada es **infundado.**

La citada calificativa se debe a que los recurrentes pasan desapercibido que, con su actuar, incurrieron en diversas faltas en materia de fiscalización, las cuales se tradujeron en un beneficio a sus precampañas y campañas; situación que **debe ser cuantificada a fin de que se cumpla con los objetivos de una debida fiscalización de todos los participantes en una contienda electoral.**

Además, porque se busca tutelar el principio de equidad entre los participantes de una contienda electoral, a fin de visualizar y desarrollar una fiscalización eficiente respecto de los gastos efectivamente erogados por parte de todos los sujetos involucrados para que, en el momento oportuno, se defina si hubo o no rebase de los topes de precampaña o campaña establecidos por la autoridad de la materia.

En efecto, los apelantes al haber sido omisos en rechazar las aportaciones de entre prohibido -de la entonces Delegación Miguel Hidalgo- **recibieron diversos beneficios en su calidad de precandidatos y candidatos** a un puesto de elección popular.



En ese sentido, dado que **ese beneficio no fue reportado, la responsable se ve compelida a realizar las investigaciones conducentes a fin de determinar y cuantificar a cuánto ascendieron los gastos por concepto de material propagandístico que benefició a los ahora apelantes.**

Así, a fin de establecer una correcta determinación del beneficio que la aportación de ente prohibido proporcionó a cada uno de los sujetos involucrados, de conformidad con la normativa de fiscalización aplicable, la responsable aplicó la metodología siguiente:

1. Estableció la temporalidad y el universo de elementos propagandísticos;
2. Determinó el valor de cada uno de ellos de acuerdo a la **matriz de precios**;
3. Determinó aquellos que estuvieron presentes en periodo de precampaña;
4. Esclareció y cuantificó la propaganda que generó un beneficio individual a cada uno de los involucrados, es decir, la propaganda en la que aparecían referenciados en lo particular en el periodo de precampaña.
5. Señaló y cuantificó los elementos propagandísticos en los que aparecían de manera conjunta en periodo de precampaña y prorrató de acuerdo a los criterios establecidos.
6. Determinó la propaganda colocada en periodo de campaña (considerando que la ubicada en intercampaña se considera para el periodo de campaña).

7. Esclareció y cuantificó la propaganda que generó un beneficio individual a cada uno de los involucrados, es decir, la propaganda en la que aparecieron referenciados en lo particular en el periodo de campaña.

8. Señaló y cuantificó los elementos propagandísticos en los que aparecieron de manera conjunta en periodo de campaña y prorrateó de acuerdo a los criterios establecidos.

9. Acumuló para cada uno de los involucrados el resultado del beneficio obtenido en lo individual, en precampaña y en campaña.

En ese sentido, a fin de contar con los elementos idóneos que permitieran a la responsable realizar un cálculo de la determinación del costo de cada uno de los elementos propagandísticos, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros que realizara un cálculo, a través de la matriz de precios, sobre las bardas y lonas que no fueron reportadas durante el periodo de precampaña y campaña, en el marco del proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el entonces Distrito Federal.

En razón de ello, la referida Dirección contestó que el valor más alto dado a una barda era de \$350.00 (trescientos cincuenta pesos) y de una lona de \$300.00 (trescientos pesos).

En tal virtud, se advierte que la responsable en todo momento actuó conforme a la reglamentación electoral en materia de fiscalización, sin que logre advertirse vulneración al principio de igualdad dado que, **resultaba imperante que la responsable valuara y cuantificara el costo del beneficio recibido por los apelantes, a través de una matriz de precios.**



Al respecto, importa tener presente que en el marco de las reformas constitucionales y legales del sistema de fiscalización del año dos mil catorce, el Reglamento de Fiscalización estableció el procedimiento de auditoría para determinar el valor de un bien o servicio en beneficio de los sujetos obligados en materia de fiscalización **que no hubiera sido reportado ante la autoridad**⁵².

La reforma al reglamento obedeció a la **necesidad de contar con lineamientos homogéneos de contabilidad, aplicables a todos los sujetos obligados en los ámbitos federal y local.**

En lo particular, la figura de valuación de las operaciones tuvo su origen en la necesidad de **determinar el valor de los gastos no reportados**, subvaluados y sobrevaluados, sustentado con bases objetivas, con el fin de otorgar certeza a los sujetos obligados.

La referida disposición fue confirmada por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-207/2014 y acumulados**, en el cual se consideró que **el procedimiento de valuación está previsto en los artículos 25, 26 y 27 del capítulo 3 del Reglamento de Fiscalización**, en sintonía con aquéllos que disponen la obligación de presentar la información financiera, presupuestaria y contable en términos monetarios⁵³.

Específicamente, **para la determinación del valor de los gastos no reportados, derivados de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto o de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades fiscalizadoras deberán utilizar el procedimiento previsto para la “Determinación del valor de gastos no reportados,**

⁵² Acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

⁵³ Artículos 21, 22 y 24 del Reglamento.

subvaluados y sobrevaluados⁵⁴, por tanto, deberán considerar lo siguiente:

- Identificar el tipo de bien o servicio;
- Las condiciones de uso en relación con la disposición geográfica y el tiempo;
- Condiciones de beneficio, si corresponde a período ordinario o a alguna etapa dentro del proceso electoral;
- Reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser evaluado;
- Obtener información de: los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- El procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

De esta manera, el referido **artículo 27 del Reglamento de Fiscalización regula un procedimiento compuesto para la determinación del costo de los gastos no reportados** ya que mientras que el numeral 1, inciso e), del referido artículo señala que dichos gastos serán cotizados conforme al “valor razonable”; en el diverso numeral 3 del mismo precepto se establece que el costo de los citados gastos serán determinados conforme al “valor más alto” de la matriz de precios que al efecto realice la autoridad⁵⁵.

En consecuencia, de la interpretación sistemática y funcional del precepto citado se tiene que, en primer momento, **debe seguirse el mecanismo para la valuación de los bienes y servicios mediante el procedimiento de valor razonable y objetivo.**

⁵⁴ Artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

⁵⁵ Criterio sostenido, por primera vez, en la sentencia de la Sala Superior identificada con la clave SUP-RAP-207/2014.



A partir de la obtención del valor razonable de los bienes y servicios, **la autoridad fiscalizadora debe realizar una matriz de precios con información homogénea y comparable.**

En el entendido que los bienes y servicios no reportados por parte de los sujetos obligados serán valuados con el “valor más alto” de la matriz de precios previamente elaborada.

En tal virtud, como ya se adelantó, **la responsable actuó de conformidad con el Reglamento de Fiscalización, porque tras haber advertido que existió propaganda electoral que no fue reportada aplicó el procedimiento atinente para la determinación del costo, conformando una matriz de precios,** sin que ello resulte contrario al principio de igualdad; sino que, por el contrario, el Consejo General del INE pretendió dotar de certeza y transparencia al monto, destino y aplicación de los recursos en manos de los precandidatos y candidatos a puestos de elección popular.

De ahí que no sea válido lo sostenido por los recurrentes cuando alegan que la responsable debió tomar en cuenta el gasto realmente efectuado por la entonces Delegación Miguel Hidalgo, porque esa variable que buscan introducir los recurrentes no constituiría un referente que verdaderamente refleje la cuantificación que tendría que verse impactada en materia de fiscalización de precampañas electorales.

Lo anterior en virtud de que ello impediría advertir la inequidad en la contienda ocasionada entre los participantes del proceso electoral local, porqué se perdería el verdadero referente que permite comparar los gastos erogados por todas las personas involucradas en la elección en análisis; de ahí que no sea atinado,

como lo señalan los recurrentes, que deba compararse el costo de la propaganda institucional con la electoral.

Al respecto importa considerar que el contenido de la propaganda institucional, en contraste con la electoral, es distinta al existir un parámetro de cuantificación diverso, por lo que la matriz de precios empelada por la responsable resulta conforme a derecho al resultar efectiva y precisa cuando exista un claro mecanismo de determinar los costos de las erogaciones efectuadas y no reportadas.

- Respuesta a la supuesta *falta de proporcionalidad en la sanción.*

Es **infundado** el motivo de disenso, respecto del cual los recurrentes afirman que no se encuentra fundada ni motivada la sanción que ordenó imponer el 200% del beneficio obtenido, como enseguida se detalla.

En la resolución impugnada, en el apartado de “individualización de la sanción”, en relación con la irregularidad consistente en haber sido omisos en rechazar una aportación de persona impedida por la normatividad electoral, una vez que la responsable calificó la falta cometida -por ambos apelantes- y analizó las circunstancias en que fue cometida, procedió a la elección de la sanción⁵⁶.

En efecto, previo a arribar porqué si procedía imponer el monto de una sanción, la responsable claramente detalló en qué consistió la

⁵⁶ Ver página 156 de la resolución impugnada para el caso de David Razú y página 169 para Víctor Hugo.



irregularidad cometida por los recurrentes y, enseguida, calificó la falta y procedió al análisis de las circunstancias del caso particular.

Al respecto, la responsable precisó que, de conformidad con el catálogo de sanciones previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley Electoral, procedería a elegir la sanción aplicable a la infracción cometida por David Razú y Víctor Hugo.

En ese sentido señaló que las diversas fracciones del invocado inciso prevén las sanciones siguientes:

Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con 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. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Enseguida, el Consejo General del INE consideró que, atendiendo a las particularidades del caso⁵⁷ **la sanción idónea**, para cumplir con una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que los sujetos sancionados se

⁵⁷ La falta se calificó como GRAVE ORDINARIA, debido a que se omitió rechazar una aportación de persona impedida por la normatividad electoral.

- Dadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad consistió en omitir rechazar una aportación en especie proveniente de la entonces Delegación Miguel Hidalgo, consistente en la colocación y difusión de 361 elementos propagandísticos consistentes en lonas y bardas, en marco de la ejecución del programa "Adopta un Funcionario".
- Se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Los sujetos obligados conocían los alcances de las disposiciones legales invocadas, en el escrito de emplazamiento, derivado de la admisión de la queja que dio origen al procedimiento.
- Los sujetos obligados no eran reincidentes.
- Hubo singularidad en la conducta cometida.
- Existió dolo en el actuar.

abstengan de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras, **era la prevista en la citada fracción II, consistente en una multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el entonces Distrito Federal.**

También determinó que la sanción a imponerse debía ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Puntualizó que la graduación de la multa derivó del análisis efectuado a los elementos objetivos que rodeaban la irregularidad observada; sin que, en la especie, se advierta que los recurrentes hayan confrontado directamente lo razonado por el Consejo General del INE.

En tal virtud, la responsable consideró cuál era el monto de la sanción a imponerse, y ello lo expresó a través de unos cuadros como los siguientes:

- Individualización de la sanción de David Razú⁵⁸

Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
Aportación persona prohibida	\$83,980.07	200%	\$167,960.14

- Individualización de la sanción de Víctor Hugo⁵⁹

Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
Aportación persona prohibida	\$39,427.79	200%	\$78,855.58

Enseguida, la responsable estableció que el salario mínimo vigente en el entonces Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince ascendía a \$70.10 (setenta pesos con diez centavos), por lo que,

⁵⁸ Ver página 157 de la resolución impugnada

⁵⁹ Ver página 170 de la resolución impugnada



tras realizar las operaciones aritméticas para convertir el monto que arrojaba el criterio de sanción a días de salario mínimo, obtuvo el resultado siguiente:

- Para David Razú **2,396 (dos mil trescientos noventa y seis)** días de salario mínimo.
- Para Víctor Hugo **1,124 (mil ciento veinticuatro)** días de salario mínimo.

Posteriormente, la responsable concluyó lo siguiente:

*“...la **sanción a imponer** al C. **David Razú Aznar** por lo que hace a la conducta observada es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una **multa equivalente a 2,396 (dos mil trescientos noventa y seis) días de salario mínimo** para el ejercicio dos mil quince, misma **que asciende a la cantidad de \$167,959.60** (ciento sesenta y siete mil novecientos cincuenta y nueve pesos 60/100 M.N.).”*

*“...la **sanción a imponer** al C. **Víctor Hugo Romo de Vivar Guerra** por lo que hace a la conducta observada es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una **multa equivalente a 1,124 (mil ciento veinticuatro) días de salario mínimo** para el ejercicio dos mil quince, misma **que asciende a la cantidad de \$78,792.40** (setenta y ocho mil setecientos noventa y dos pesos 40/100 M.N.).”*

Finalmente, respecto de ambos recurrentes consideró que la sanción impuesta atendía a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley Electoral, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior.

Ahora bien, en virtud de lo expuesto, resulta innegable que las sanciones impuestas a los recurrentes se encuentran debidamente fundadas y motivadas, puesto que, al calificar las faltas y al individualizar las sanciones, la responsable llevó a cabo los análisis atinentes, señalando los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias específicas que lo llevaron a aplicarlos.

Al respecto, la responsable calificó como **grave ordinaria** la conducta cometida, debido a que se omitió rechazar una aportación en especie, proveniente de persona impedida por la normatividad electoral, en específico de la entonces Delegación Miguel Hidalgo, consistente en la colocación y difusión de 361 elementos propagandísticos consistentes en lonas y bardas, en marco de la ejecución del programa “Adopta un Funcionario”.

Asimismo, la responsable tuvo por acreditada la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, también consideró que los sujetos obligados conocían los alcances de las disposiciones legales invocadas, en el escrito de emplazamiento, derivado de la admisión de la queja que dio origen al procedimiento.

En la misma tesitura, la responsable consideró que los sujetos obligados no eran reincidentes; que hubo singularidad en la conducta cometida y, finalmente, que existió dolo en su actuar; sin que todo lo razonado por el Consejo General del INE haya sido directamente confrontado por los recurrentes.

En ese sentido, las sanciones impuestas respecto de las irregularidades consistentes en haber sido omisos en rechazar una aportación de persona impedida por la normatividad electoral se encuentran fundadas y motivadas, dado que estas tuvieron sustento en los artículos 456, numeral 1, inciso c), fracción II, y 458, numeral 5, ambos de la Ley Electoral.

Ahora bien, importa señalar que cuando la responsable señaló que el porcentaje de la sanción correspondía al 200%, ello únicamente resulta en una referencia en la cual se auxilió para evidenciar que el monto -total- de la sanción corresponde al doscientos por ciento del monto involucrado de la infracción cometida; monto -total- de la



sanción que se encuentra dentro de lo establecido por el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley Electoral.

Por tanto, si la señalada norma dicta que las personas precandidatas o candidatas a cargos de elección popular pueden ser sancionadas con una multa **de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, y el monto total de la sanción para David Razú fue de **2,396 (dos mil trescientos noventa y seis)** días de salario mínimo, mientras que para Víctor Hugo fue de **1,124 (mil ciento veinticuatro)** días de salario mínimo, ello significa que ambas sanciones se encuentran dentro de la ley de la materia aplicable, dado que cada una no supera los cinco mil días de salario mínimo.

En ese sentido, la referencia a que el porcentaje de la sanción representa el doscientos por ciento del monto involucrado en nada perjudica a los recurrentes, puesto que únicamente representa un indicativo de que el monto de la sanción asciende al doble del monto involucrado, dado que las multas impuestas se encuentran dentro de los parámetros establecidos en la ley -no superan los cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal- y cuentan con la fundamentación y motivación necesaria; De ahí que no le asista la razón a los apelantes.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación **SCM-RAP-2/2020** al recurso de apelación **SCM-RAP-1/2020**.

En consecuencia, glósese copia certificada de esta sentencia, al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se confirma la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE personalmente a los recurrentes; **por correo electrónico** a la autoridad responsable; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

Devuélvase las constancias que correspondan, y en su oportunidad, **archívense** los asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, en el entendido que Laura Tetetla Román funge por Ministerio de Ley, con motivo de la ausencia justificada de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien **autoriza y da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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 electoral⁶⁰.

⁶⁰ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral.