



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-14/2021

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: AUGUSTO ARTURO COLÍN AGUADO

COLABORÓ: MICHELLE PUNZO SUAZO

Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno

Sentencia definitiva mediante la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el Dictamen consolidado INE/CG643/2020 y el Acuerdo INE/CG644/2020. Lo anterior, debido a que el partido apelante se inconforma de cuestiones de las decisiones que en este momento no causan una afectación a su esfera jurídica.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA.....	4
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....	4
4. PROCEDENCIA.....	4
5. ESTUDIO DE FONDO	7
5.1. Planteamiento del problema	7
5.2. La realización de un seguimiento no implica un perjuicio al partido político.....	9
5.3. La orden de inicio de un procedimiento oficioso no constituye un acto de molestia para el partido	11
6. RESOLUTIVO	12

GLOSARIO

Acuerdo impugnado:	Acuerdo INE/CG644/2020 con respecto a la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Acción Nacional, correspondientes al ejercicio dos mil diecinueve
CEN:	Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen consolidado:	Acuerdo INE/CG643/2020; Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales, nacionales con acreditación local y con registro local, correspondiente al ejercicio 2019
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
PAN:	Partido Acción Nacional
Reglamento Interno:	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización

1. ANTECEDENTES

En este apartado se relatan los hechos relevantes para el análisis del asunto, los cuales se identifican a partir de lo expuesto en el escrito de demanda y en las constancias que integran el expediente.



1.1. Emisión de las determinaciones reclamadas. En la sesión ordinaria celebrada el quince de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el Dictamen consolidado y el Acuerdo impugnado.

1.2. Interposición de un recurso de apelación y trámite. El veintiuno de diciembre, Víctor Hugo Sondón Saavedra, en su carácter de representante del PAN ante el Consejo General del INE, presentó un escrito de demanda de recurso de apelación en contra de las determinaciones identificadas en el punto anterior. Después del trámite correspondiente, la autoridad electoral remitió el asunto a esta Sala Superior.

Una vez recibidas las constancias en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el doce de enero del año en curso, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente en el que se actúa y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien realizó la radicación correspondiente.

1.3. Emisión de un acuerdo de escisión. El veinte de enero de dos mil veintiuno, la Sala Superior emitió un acuerdo mediante el cual precisó las salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con competencia para conocer ciertos aspectos del recurso bajo estudio, en función del órgano del PAN que presentó el informe anual de actividades ordinarias del ejercicio dos mil diecinueve de cuya revisión derivaron las conclusiones y sanciones impuestas. En consecuencia, se escindió el escrito de demanda por lo que hace a los diversos agravios formulados, para que estos fueran atendidos – respectivamente– por esta Sala Superior o por la sala regional competente.

1.4. Admisión y cierre de instrucción del asunto. En su momento, el magistrado instructor admitió el asunto a trámite y declaró cerrada su instrucción, por lo que quedó en estado de dictar sentencia.

SUP-RAP-14/2021

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior considera que tiene competencia para conocer y resolver el presente recurso de apelación exclusivamente por lo que hace a las conclusiones y sanciones adoptadas por el Consejo General del INE que se refieren al informe anual de actividades ordinarias del ejercicio dos mil diecinueve que vinculan al CEN.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, fracción III, de la Constitución general; 186, fracción III, incisos a) y g), 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios; 34, párrafo 1, y 61, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en el Acuerdo General 1/2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete; así como en el acuerdo plenario dictado por esta Sala Superior el veinte de enero del año en curso.

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta¹. En consecuencia, se justifica la resolución del recurso de apelación de manera no presencial.

4. PROCEDENCIA

Se **admite** el recurso de apelación debido a que reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1,

¹ Aprobado el primero de octubre del año en curso y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día trece del mismo mes y año.



inciso a), 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, de conformidad con los razonamientos que se exponen en los párrafos siguientes.

4.1. Requisitos formales. Se cumple con los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque el recurso se presentó por escrito, mismo en el que se señala: **(i)** el nombre, la firma autógrafa y la calidad jurídica de la persona que promueve; **(ii)** la dirección para oír y recibir notificaciones; **(iii)** el acto impugnado; **(iv)** la autoridad responsable; **(v)** los hechos en los que se sustenta la impugnación; **(vi)** los agravios que, en concepto del recurrente, le causa el acto impugnado, y **(vii)** las pruebas ofrecidas.

4.2. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de cuatro días que se prevé en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

De la lectura del escrito de demanda se advierte que el recurrente recibió la notificación del engrose de las determinaciones controvertidas por medio de correo electrónico el viernes dieciocho de diciembre de dos mil veinte, lo cual no se contradice en el informe circunstanciado emitido por la autoridad responsable². En ese sentido, si la notificación se realizó en la fecha señalada, el cómputo del plazo para interponer el recurso debe realizarse a partir del día hábil siguiente y considerando solamente los días hábiles; se debe tener en cuenta que la controversia no tiene vinculación con el proceso electoral federal que está en curso. Lo anterior, con fundamento en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios y en la jurisprudencia 1/2009-SRII, de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS**

² Se entiende que a partir de ese momento es cuando el partido político tuvo todos los elementos necesarios para preparar su medio de defensa, en atención a que el Acuerdo impugnado se emitió a través de un engrose. Sirve de apoyo la Jurisprudencia 19/2001, de rubro **NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ**. Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, páginas 23 y 24.

SUP-RAP-14/2021

DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES³.

Por tanto, si el plazo para la interposición del recurso transcurrió del lunes veintiuno al jueves veinticuatro de diciembre y la demanda se presentó el primero de los días señalados, se tiene por satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

4.3. Legitimación y personería. El recurrente cuenta con legitimación para promover el presente medio de impugnación, porque se trata de un partido político que impugna una resolución del Consejo General del INE.

Asimismo, se acredita el carácter de representante propietario del PAN con el que comparece Víctor Hugo Sondón Saavedra, tal como es reconocido por la autoridad responsable.

4.4. Interés jurídico. El partido recurrente cuenta con interés jurídico, puesto que controvierte un acuerdo que versa sobre las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado mediante el cual se revisó el informe anual de actividades ordinarias correspondientes al ejercicio de dos mil diecinueve que dicho partido presentó, así como una diversa determinación a través de la cual se le imponen multas y otras sanciones.

4.5. Definitividad. Se satisface este requisito, debido a que no existe otro medio de impugnación para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

³ Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 23 a 25.



5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del problema

La presente controversia tiene su origen en el Dictamen consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización y que fue aprobado por el Consejo General del INE, el cual derivó en la emisión del Acuerdo impugnado.

En el Dictamen consolidado, la UTF determinó lo siguiente:

i) El partido presentó la documentación que acredita diversas operaciones con la fundación “Rafael Preciado Hernández, A. C.” en el ejercicio de dos mil diecinueve, por lo que se dará seguimiento en el marco de la revisión del informe anual del dos mil veinte, con la finalidad de verificar si las operaciones del ejercicio de dos mil diecinueve tienen relación con el procedimiento oficioso INE/-P-COF-UTF/220/2017⁴.

Con respecto al Acuerdo impugnado, la autoridad responsable ordenó:

ii) Iniciar un procedimiento oficioso, con la finalidad de constatar diversas operaciones del partido con distintos prestadores de servicios, las personas que participaron en las capacitaciones, asesorías o servicios contables para las campañas, o si los recursos corresponden a los gastos de campañas del proceso electoral dos mil dieciocho-dos mil diecinueve⁵.

A continuación, se exponen los razonamientos en los que la autoridad electoral se apoyó para tomar la decisión de ordenar el procedimiento oficioso.

⁴ Conclusiones 1-C1_A-CEN; 1-C1_B-CEN; 1-C4-CEN, 1-C5-CEN y 1-C5_A-CEN del Dictamen consolidado.

⁵ Conclusiones 1-C2-CEN y 1-C29-CEN del Acuerdo impugnado.

SUP-RAP-14/2021

Se localizaron facturas que, por su concepto, corresponden a gastos de campaña, por lo que debieron reportarse en los informes de campaña respectivos. Por ello, la autoridad requirió que se presentara la relación de las personas que realizaron las actividades de servicios contables para las campañas locales del proceso electoral local dos mil dieciocho-dos mil diecinueve y capacitación a los responsables de la rendición de cuentas de candidatos y partidos o que atendieran a los auditores de la Unidad Técnica.

Lo anterior, debido a que la UTF tiene la atribución de solicitar la información de los honorarios, sueldos, viáticos o gastos de transporte, de los funcionarios o prestadores de servicios que capaciten a los responsables de la rendición de cuentas de los partidos o que atiendan a los auditores de la UTF. Aunado a lo anterior, se señala que el partido alegó incluir la información de los prestadores de servicios que capaciten y apoyen a los sujetos responsables de la rendición de cuentas.

Por lo anterior, la autoridad responsable considera que la UTF tiene la atribución para requerir la información relativa a las operaciones celebradas a fin de validar la información reportada. Debido a que el partido omitió presentar dicha información, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de constatar la operación del partido con el prestador de servicios.

El PAN está en desacuerdo con la determinación de realizar un seguimiento sobre las operaciones realizadas con la fundación "Rafael Preciado Hernández A. C.", así como con el inicio de un procedimiento oficioso. Los argumentos mediante los cuales pretende demostrar que las determinaciones son contrarias a Derecho se sustentan en esencia:

- i)* El seguimiento que la autoridad pretende efectuar, en el marco de la revisión del informe anual dos mil veinte, viola la garantía constitucional de un debido proceso, puesto que pretende vincular operaciones realizadas de ejercicios diversos a los de origen. A su



vez, la decisión le deja en un estado de indefensión, ya que no existe un pronunciamiento de fondo en el cual se determine que el PAN no pueda realizar operaciones con la fundación “Rafael Preciado Hernández, A. C.”.

ii) La supuesta omisión y obligación de entregar la relación de las personas que participaron en los servicios contables para la rendición de cuentas y asesorías contables para campaña, así como capacitaciones a los responsables de la rendición de cuentas de candidatos es contrario a los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza, debido a que la UTF solicitó información que no se encuentra justificada en una disposición expresa del Reglamento de Fiscalización. El partido contrató, en su momento, a personas morales para que prestaran un servicio profesional, por lo que no se trata de una contratación de personal que se integre a la estructura del partido.

Con base en las razones expuestas, el partido solicita que se revoque el inicio del procedimiento oficioso mencionado, así como la revocación del seguimiento de las operaciones realizadas con la fundación “Rafael Preciado Hernández, A. C.”.

De la reseña realizada se desprende que, en primer lugar, esta Sala Superior debe resolver si la realización de un seguimiento y el inicio de un procedimiento oficioso le generan perjuicios indebidos al PAN, los cuales pueden estar sustentados con razonamientos ajenos a Derecho. De ser el caso, se evaluará si dichas decisiones estuvieron debidamente justificadas por la autoridad electoral.

5.2. La realización de un seguimiento no implica un perjuicio al partido político

Esta Sala Superior considera que el planteamiento del partido con respecto al seguimiento es **ineficaz**, puesto que la orden de realizar un

SUP-RAP-14/2021

seguimiento de las actividades con una asociación con la que existe un procedimiento oficioso desde el dos mil diecisiete, no le genera perjuicio alguno.

El recurrente alega que el vincular operaciones realizadas de ejercicios diversos a los de origen violan su garantía constitucional de un debido proceso y que, al no existir una resolución, es posible que se incremente la pena o sanción.

Sin embargo, un seguimiento es un acto realizado por la autoridad administrativa que, por sí mismo, no tiene consecuencias en la esfera jurídica del sujeto investigado. Este acto no implica una determinación por parte de la autoridad sobre la situación jurídica del partido.

En ese sentido, la autoridad responsable no se está pronunciando sobre la licitud de las operaciones con la fundación “Rafael Preciado Hernández, A. C.”, por lo que no se limita el derecho del partido a realizar las operaciones que considere con dicha asociación.

El seguimiento por parte de la UTF tiene su origen en el expediente del procedimiento ordinario sancionador INE/P-COF-UTF/220/2017, que a la fecha se encuentra en substanciación⁶. El objetivo de la autoridad es verificar si las operaciones del ejercicio dos mil diecinueve tienen relación con el procedimiento oficioso en curso.

Al no existir un pronunciamiento sobre la legalidad de las operaciones o una resolución del procedimiento INE/P-COF-UTF/220/2017, no existe una vulneración a los derechos del partido.

Al respecto, esta Sala Superior ha resuelto en un sentido similar, en el que aclara que los actos intraprocesales no son definitivos ni firmes, por lo

⁶ Lo cual puede verificarse en el siguiente vínculo:
<<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114650/CGor202009-30-ip-24-a1.pdf>>.



que únicamente trascenderían a los derechos del actor si fuesen tomados en cuenta en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión⁷.

5.3. La orden de inicio de un procedimiento oficioso no constituye un acto de molestia para el partido

La Sala Superior considera que es **ineficaz** el agravio relativo a la supuesta falta de motivación y fundamentación de la orden de inicio de un procedimiento oficioso, puesto que dicha decisión no es un acto que, por sí misma, afecte los derechos de quien será investigado⁸.

El recurrente alega que el procedimiento oficioso que fue ordenado por la autoridad es contrario a Derecho, debido a que no cumple con los elementos jurídicos para su vinculación y tramitación. Lo anterior, porque considera que cumplió, conforme a la normativa aplicable, con sus obligaciones de contratar a proveedores o prestadores de servicio que se encuentren debidamente registrados y vigentes en el Registro Nacional de Proveedores, de modo que la autoridad no tiene motivos o justificación para iniciar el mencionado procedimiento.

Independientemente de si el inicio del procedimiento está justificado o no, con esa decisión no existe una incidencia en los derechos del partido político. Las afectaciones que se pudieran generar con la tramitación de un procedimiento administrativo se generarían, en su caso, hasta el momento del dictado de la resolución definitiva, una vez concluida la investigación respectiva.

No pasa desapercibido que el partido reclama que otorgó lo requerido por el Reglamento de Fiscalización, por lo que solicitar información adicional es contrario a Derecho. Sin embargo, se desestima este planteamiento, ya que la autoridad realiza una investigación con respecto a la utilización de

⁷ Criterios similares han sido establecidos en las sentencias dictadas en los asuntos SUP-RAP-47/2017, SUP-RAP-52/2018, SUP-RAP-67/2019 y SUP-RAP-81/2019.

⁸ Criterios similares han sido establecidos en las sentencias dictadas en los asuntos SUP-RAP-207/2016, SUP-RAP-47/2017, SUP-RAP-62/2018, SUP-RAP-150/2019.

SUP-RAP-14/2021

recursos durante el proceso electoral dos mil dieciocho-dos mil diecinueve, correspondientes a actividades de servicios contables, capacitación al personal del partido y asesorías de campaña.

Por lo anteriormente expuesto, se resuelve confirmar el Acuerdo impugnado, debido a que el inicio de un procedimiento o el seguimiento de operaciones no le causan un perjuicio al recurrente, en tanto no exista una resolución definitiva.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirman**, en lo que fueron materia de impugnación, los Acuerdos INE/CG643/2020 e INE/CG644/2020.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que el presente acuerdo se firma de manera electrónica.

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