



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-64/2021

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: PAULO ABRAHAM
ORDAZ QUINTERO

COLABORÓ: JESÚS ALEJANDRO
GUTIÉRREZ GODÍNEZ

Ciudad de México, a veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

Sentencia que confirma la resolución impugnada (INE/CG136/2021), pues esta Sala Superior estima que: **a)** no transcurrió el plazo de cinco años que tiene el Instituto Nacional Electoral para válidamente hacer uso de su facultad para fincar responsabilidades en materia de fiscalización; **b)** la resolución de la autoridad responsable no implicó un doble juzgamiento del recurrente, pues entre el procedimiento oficioso en materia de fiscalización que le dio origen a la determinación reclamada y el especial sancionador que el recurrente refiere, no existió identidad en la conducta típica objeto de reproche, ni en los bienes o intereses jurídicos que buscaban tutelarse; y **c)** son ineficaces los agravios encaminados a plantear la inexistencia de la infracción acreditada en el procedimiento especial sancionador que dio origen al de fiscalización, pues esa cuestión adquirió definitividad y firmeza y no puede volver a analizarse.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....	4
4. PROCEDENCIA.....	4
5. ESTUDIO DE FONDO	5
5.1. Planteamiento del caso	5
5.2. No transcurrió el plazo de cinco años que tiene el INE para válidamente hacer uso de su facultad para fincar responsabilidades en materia de fiscalización (artículo 34, párrafo 3, del Reglamento).....	9
5.3. La resolución de la autoridad responsable no implicó un doble juzgamiento del recurrente, pues entre el procedimiento oficioso en materia de fiscalización que le dio origen a esa determinación y uno anterior especial sancionador no existió identidad en la conducta típica objeto de reproche, ni en los bienes o intereses jurídicos tutelados	16

5.4. La resolución emitida por el OPLE en el procedimiento especial sancionador no puede ser susceptible de ser analizada en este recurso porque adquirió definitividad y firmeza.....21

6. RESOLUTIVO.....24

GLOSARIO

Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
OPLE:	Organismo Público Local Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Reglamento:	Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización

1. ANTECEDENTES

1.1. Denuncia, procedimiento especial sancionador local y resolución del OPLE. El veintiuno de enero de dos mil quince, el representante propietario del PRI ante el Consejo General del OPLE del estado de Querétaro, interpuso una denuncia de hechos en contra de: a) Francisco Domínguez Servién, entonces senador de la república con licencia y candidato a gobernador del estado de Querétaro, b) Antonio Zapata Guerrero, presidente municipal de Corregidora, Querétaro y del c) PAN por *culpa in vigilando*

En la queja se señalaba la existencia de presuntos actos anticipados de campaña, uso de recursos públicos y promoción personalizada derivado de que presuntamente fueron utilizados distintos programas sociales en materia de salud para favorecer al candidato a la gubernatura en el proceso electoral local dos mil catorce dos mil quince. El evento denunciado tuvo lugar el diecisiete de enero de dos mil quince, en la Unidad Deportiva de El Pueblito, del municipio de Corregidora, estado de Querétaro para dar por concluidas las jornadas de denominadas “Q Bienestar” o “Mega Jornadas de Bienestar”.

Las conductas denunciadas consistieron en publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones por parte del entonces candidato a gobernador del estado Francisco Domínguez Servién, a través de los cuales se hizo alusión a cargos de elección popular, se expuso de forma permanente el emblema del PAN y se entregaron dádivas a los asistentes.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

El Consejo General del OPLE instauró un procedimiento especial sancionador local¹ y declaró la existencia de las violaciones atribuidas a las personas mencionadas. Dicha resolución fue revocada en un primer momento por el Tribunal local y posteriormente fue confirmada por la Sala Superior (SUP-JRC-618/2015).

Como la resolución del procedimiento especial sancionador fue confirmada por esta Sala Superior, adquirió definitividad y firmeza. Derivado de esa circunstancia, el OPLE dio vista al INE para que conforme al ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente en cuanto a la contabilización del gasto.

1.2. Procedimiento oficioso en materia de fiscalización y resolución (INE/CG136/2021). El veintitrés de septiembre de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE acordó iniciar un procedimiento oficioso en materia de fiscalización² en contra del PAN y su entonces candidato a gobernador del estado de Querétaro, Francisco Domínguez Servién.

Posteriormente, el veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización. Dicha resolución constituye el acto reclamado en este juicio³.

1.3. Recurso de apelación. El cuatro de marzo del mismo año, el representante propietario del PAN ante el INE promovió el medio de impugnación que ahora se resuelve.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer de este asunto porque se cuestiona la resolución de un órgano central del INE (Consejo General) relacionada con un procedimiento en materia de fiscalización vinculado a una elección de una gubernatura. Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto fracción VIII de la Constitución general, 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

¹ Identificado con la clave IEEQ/PES/007/2015-P.

² Identificado con la clave INE/P-COFUTF/434/2015/QRO.

³ La resolución impugnada está disponible en la dirección electrónica siguiente: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/117959/CGor202102-26-rp-13.1.pdf>

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020⁴ 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 determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del presente asunto de manera no presencial.

4. PROCEDENCIA

Se cumplen los requisitos para la admisión del juicio, en términos de lo señalado por los numerales 8, 9, párrafo 1; 42 y 45 de la Ley de Medios, tal como se detalla a continuación.

4.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En ella constan el nombre y la firma autógrafa del promovente, se identifica la determinación reclamada y al órgano responsable, se mencionan los hechos en que se basa la inconformidad y se exponen los agravios, así como los preceptos presuntamente violados.

4.2. Oportunidad. El recurso se promovió dentro del plazo legal de cuatro días. La resolución cuestionada se notificó por correo electrónico el lunes primero de marzo de dos mil veintiuno⁵. En ese sentido, el plazo para recurrir inició el **martes dos** y concluyó el **viernes cinco del mismo mes y año**. Si el medio de impugnación se presentó el **cuatro de marzo**⁶, su promoción fue oportuna.

4.3. Legitimación y personería. La parte recurrente está legitimada por tratarse de un partido político. Asimismo, está debidamente representada, pues la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, reconoció a Víctor Hugo Sondón Saavedra como representante del PAN ante el Consejo General del INE.

4.4. Interés jurídico. Se cumple con esta exigencia, pues el PAN acude a controvertir la resolución emitida por el Consejo General del INE en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización iniciado en contra de ese

⁴ El Acuerdo General 8/2020 se aprobó el uno de octubre de dos mil veinte y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente. Al respecto, véase: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020

⁵ Según se observa de la constancia respectiva disponible en el disco compacto remitido por el INE.

⁶ Según se observa del sello estampado en la primera hoja del escrito de demanda que obra en el cuaderno principal del expediente en que se actúa.



partido, a través del cual la autoridad le impuso diversas multas por concepto de sanciones.

4.5. Definitividad. Se cumple esta condición, pues el acto impugnado no puede ser controvertido con algún otro medio de defensa que deba agotarse de forma previa al juicio ciudadano federal.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

El diecisiete de enero de dos mil quince, diversos diputados locales del grupo parlamentario del PAN en la LVII Legislatura del estado Querétaro y senadores y diputados federales de dicho partido político celebraron un evento acompañados de aproximadamente cuatro mil personas en el El Pueblito, municipio de Corregidora, Querétaro a fin de dar por concluidas las jornadas de salud denominadas “Q Bienestar” o “Mega Jornadas de Bienestar”.

En dicho evento estuvieron presentes diversos servidores públicos, de entre ellos, Antonio Zapata Guerrero, entonces presidente municipal de Corregidora, Querétaro y Francisco Domínguez Servién, entonces senador de la república con licencia y, en ese momento, candidato a la gubernatura en el proceso electoral 2014-2015.

En razón de ese evento, el veintiuno de enero del mismo año, el PRI denunció:

- a) A Francisco Domínguez Servién, por el presunto uso indebido de recursos públicos a fin de obtener un beneficio electoral, promoción personalizada y actos anticipados de campaña;
- b) A Antonio Zapata Guerrero, por el presunto uso indebido de recursos públicos; y
- c) Al PAN, por *culpa in vigilando* de sus militantes.

Con motivo de esa denuncia, el veintitrés de enero de ese año, el OPLE admitió a trámite la denuncia y dio inicio al Procedimiento Administrativo Sancionador con la clave IEEQ/PES/007/2015-P. Una vez que se agotó la tramitación de ese procedimiento, esa autoridad emitió su resolución, en la que resolvió en los siguientes términos:

SUP-RAP-64/2021

“**PRIMERO.** El Consejo General es competente para resolver los autos del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave IEEQ/PES/007/2015-P, instaurado con motivo de la denuncia interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional en contra de Francisco Domínguez Servián, Senador de la República y Antonio Zapata Guerrero, en su calidad de Presidente Municipal de Corregidora, Querétaro, así como del Partido Acción Nacional; en términos del Considerando Primero de esta Resolución; por lo tanto, glóse la presente determinación a los autos del expediente al rubro indicado.

SEGUNDO. Se declara la existencia de las violaciones objeto de la denuncia del procedimiento especial sancionador, en contra de: **a)** Francisco Domínguez Servián, Senador de la República; por la violación a lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, fracción I; 6, párrafos primero y segundo; 96, último párrafo, y 107, párrafo primero, fracciones I, II, III y IV, incisos a) y b) y 108 de la Ley Electoral; por la utilización de recursos públicos con fines electorales; la contravención a las normas sobre propaganda institucional y la comisión de actos anticipados de campaña; **b)** Antonio Zapata Guerrero, Presidente Municipal de Corregidora, Querétaro; por la violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución General de la República; 209, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6, párrafo segundo; 96, último párrafo y 107, párrafo primero, fracción IV, incisos a) y b) de la Ley Electoral; y **c)** Partido Acción Nacional, por culpa in vigilando; en términos del Considerando Sexto de esta Resolución”.

Los sujetos sancionados –incluido el partido recurrente–, apelaron ante el Tribunal local la resolución del OPLE en el procedimiento especial sancionador. Esos recursos quedaron registrados ante ese órgano con el número de expediente TEEQ-RAP-24/2015, así como sus acumulados TEEQ-RAP-27/2015 y TEEQ-RAP-28/2015. Con base en los argumentos de los recurrentes, el Tribunal local consideró que existió una falta de acreditación de los elementos constitutivos de las infracciones denunciadas, consistentes en actos anticipados de campaña y parcialidad en la utilización de recursos públicos. Por tanto, revocó la resolución del OPLE.

Inconforme con la revocación de las sanciones por parte del Tribunal local, el PRI impugnó la sentencia referida en el apartado anterior, a través del Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-618/2015, por la cual, la Sala Superior determinó revocar la sentencia emitida por el Tribunal local. En consecuencia, confirmó la resolución primigenia, es decir, aquella aprobada por el Consejo General del OPLE, **quedando subsistentes las sanciones impuestas originalmente.**

Por lo anterior, el OPLE dio vista con su resolución al INE, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente. En ese sentido, el veintitrés de septiembre de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE acordó dar inicio al trámite y sustanciación del Procedimiento Oficioso y registrarlo con el número de expediente INE/P-COFUTF/434/2015/QRO.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Después de agotar el trámite correspondiente, el veintiséis de febrero de dos mil veintiuno el Consejo General del INE emitió la **resolución que ahora se reclama**, correspondiente al procedimiento oficioso en materia de fiscalización instaurado en contra del PAN y de Francisco Domínguez Servién, en los siguientes términos:

“...PRIMERO. Se declara fundado el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Acción Nacional y su entonces candidato a Gobernador del estado de Querétaro, el C. Francisco Domínguez Servién, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014- 2015, en términos de los Considerandos 4.6., 4.7., 4.8 y 4.9 de la presente Resolución.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 7.1 en relación con el Considerando 4.8 de la presente Resolución, se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido político, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$2,310.00 (dos mil trescientos diez pesos 00/100 M.N.).

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 7.2 relación con el Considerando 4.6. de la presente Resolución, se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido político, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,292,287.36 (un millón doscientos noventa y dos mil doscientos ochenta y siete pesos 36/100 M.N.).

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 7.3 en relación con el Considerando 4.7 de la presente Resolución, se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido político, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$422,158.98 (cuatrocientos veintidós mil ciento cincuenta y ocho pesos 98/100 M.N.).

QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 7.4 en relación con el Considerando 4.9 de la presente Resolución, se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido político, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$6,000.00 (seis mil pesos 00/100 M.N.).”

Como puede verse, al PAN se le impusieron diversas sanciones, conforme a lo antes transcrito.

Inconforme con la resolución anterior, el PAN promovió el presente **recurso de apelación** manifestando como **agravios** los siguientes:

- a) Considera que las facultades de la autoridad responsable para imponerle una sanción no se ejercieron oportunamente, debido a que

el acuerdo de inicio del procedimiento de fiscalización se emitió el veintitrés de septiembre de dos mil quince.

El PAN estima que la resolución reclamada debió emitirse antes del veintidós de septiembre de dos mil veinte, conforme al artículo 34, párrafo 3, del Reglamento. Para corroborar su afirmación, invoca como sustento el expediente SUP-RAP-5/2018 en el sentido de que la facultad para fincar responsabilidades en materia de fiscalización debe ejercerse en el plazo de cinco años contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión del procedimiento correspondiente.

Asimismo, respecto de la suspensión de labores del INE ordenada a través del Acuerdo INE/GC82/2020, refiere que en el anexo de ese acuerdo se establecieron que las actividades de la Unidad de Fiscalización también se verían afectadas, mismas que incluían un total de ciento cincuenta y tres asuntos, de los cuales se excluyó el instaurado en su contra.

Además, señala que si bien a través del Acuerdo con clave INE/CG82/2020, el Consejo General del INE suspendió los plazos por el virus SARS-Cov-2, lo cierto es que no se estableció en el acuerdo ni en el anexo cuáles serían las actividades de la unidad de fiscalización que se verían afectadas por la suspensión de labores del INE. Por tanto, considera que la responsable estuvo en posibilidad de resolver el procedimiento.

En todo caso, si considera que, por cuestión de la pandemia el INE se encontró imposibilitado para actuar, debía aplicar en su beneficio el principio pro persona y, en caso de duda, resolver en favor del inculpado.

- b)** Refiere que en sus alegatos ante la autoridad responsable manifestó que la investigación que dio origen al acto reclamado derivó de un diverso procedimiento llevado a cabo por el OPLE en el cual se le sancionó porque se confirmó la existencia de las infracciones. Por tanto, con fundamento en el artículo 23 constitucional, considera que no puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.



c) Expone que la autoridad responsable parte de la premisa de que en el expediente SUP-JRC-618/2015, la Sala Superior concluyó que se actualizaron los actos anticipados de campaña en el evento realizado. Pero aún de considerar que se realizaron tales actos, no necesariamente quiere decir que los gastos deban contabilizarse hacia el partido porque:

- El PAN no participó en dicho evento.
- No existió propaganda de ningún tipo del PAN en el evento con la cual se solicitara el voto a favor de algún candidato o aspirante.

En consecuencia, si bien se realizaron expresiones por parte de algunos funcionarios públicos, no necesariamente se genera una vinculación de orden en materia de fiscalización o contable. De ese modo, considera que la determinación de la responsable es contraria a la Jurisprudencia 19/2015, porque los funcionarios públicos que hicieron uso de la voz no tenían vínculo alguno con el PAN, ya que ni siquiera eran precandidatos al proceso electoral de 2015.

Por tal motivo, considera que se viola en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, ya que no está acreditada de forma fehaciente el origen o forma en que se benefició al PAN por tales conceptos.

Tales planteamientos se analizan enseguida, en el orden propuesto.

5.2. No transcurrió el plazo de cinco años que tiene el INE para válidamente hacer uso de su facultad para fincar responsabilidades en materia de fiscalización (artículo 34, párrafo 3, del Reglamento)

El PAN considera que ya transcurrió el plazo de cinco años para que válidamente el Consejo General del INE le determinara alguna responsabilidad en materia de fiscalización con motivo del procedimiento que dio origen al acto reclamado, pues, en su concepto, pasó más de ese tiempo, contabilizado desde la fecha en que se emitió el acuerdo de inicio del procedimiento oficioso respectivo (veintitrés de septiembre de dos mil quince), hasta el momento en que se emitió la resolución recurrida. Por consecuencia, según señala, la autoridad responsable no puede

válidamente fincarle alguna responsabilidad, de conformidad con el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento.

A criterio de esta Sala Superior, se considera que **no le asiste la razón**, pues contrario a lo que afirma el PAN, no se actualiza el tiempo mencionado, derivado de la suspensión de plazos ordenada por el INE con motivo de la pandemia por el virus SARS-Cov-2 (COVID-19), la cual se estima que sí le era aplicable.

El artículo 34, párrafo 3, del Reglamento establece que **la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización debe ejercerse en un plazo de cinco años** “contados a partir de la *fecha asentada* en el acuerdo de inicio o admisión”⁷.

Al respecto, cabe aclarar que la Sala Superior ha establecido que dicho plazo para hacer uso de la facultad para fincar responsabilidades en materia de fiscalización, referido en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento es de **caducidad**⁸.

Ahora bien, aun y cuando el Reglamento no prevea expresamente la suspensión de los plazos en materia de procedimientos administrativos en materia de fiscalización, esa posibilidad se deduce como una facultad implícita de la autoridad cuando existan causas de fuerza mayor que así lo justifiquen, lo cual ya ha sido reconocido previamente por esta Sala Superior⁹.

En el caso, no puede desconocerse la situación actual que enfrenta el país. que implicó que una gran parte de las autoridades del país se encontraron imposibilitadas realizar sus labores. En el caso del INE, derivado de la pandemia por el virus SARS-Cov-2 (COVID-19), se vio obligada a suspender varios procedimientos a través de distintos acuerdos que adquirieron definitividad y firmeza, tal como se indica más adelante.

Así, el plazo a que se refiere el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento, constituye una condición objetiva necesaria para que se ejerza el poder sancionador de la autoridad, pues para que la sanción administrativa sea válida, es preciso no solo que los actos realizados la ameriten, sino además

⁷ **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.

⁸ Véanse, por ejemplo, los asuntos: SUP-RAP-614/2017; SUP-RAP-515-2016; SUP-RAP-5/2018 y acumulados; SUP-RAP-136/2019, entre otros.

⁹ Véase, por ejemplo, el recurso SUP-RAP-132/2020.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

que la sanción se imponga de conformidad con la norma procedimental correspondiente y **dentro del plazo exigido por la normatividad aplicable**.

Es decir, si transcurre el plazo mencionado sin que la autoridad administrativa finque alguna responsabilidad en materia de fiscalización, se genera la imposibilidad emplear válidamente la facultad sancionatoria, de modo que esa circunstancia también determina la extinción de la responsabilidad administrativa derivada de la comisión de una infracción.

En el caso particular, se tiene que el **veintitrés de septiembre** de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE emitió el acuerdo de inicio del procedimiento oficioso. Luego, fue hasta el **veintiséis de febrero** de dos mil veintiuno que se emitió la resolución correspondiente (la cual fue notificada hasta el primero de marzo del mismo año).

Sin embargo, esta Sala Superior no puede aplicar con rigor el cómputo del plazo de cinco años naturales, debido a la pandemia del virus SARS-Cov-2 (COVID-19), que constituye un hecho notorio e imprevisible, que provocó la suspensión de labores para diferentes autoridades en los tres niveles de Gobierno.

De ahí que del plazo de cinco años debe descontarse el periodo en el cual el INE suspendió la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos de los que conoce, a través de los diferentes órganos que integran a esa autoridad.

Así, se tiene que el INE suspendió las actuaciones de ese procedimiento y otros procedimientos desde el diecisiete de marzo de dos mil veinte, con base en el Acuerdo **INE/JGE34/2020**¹⁰. En el punto de acuerdo OCTAVO de ese acuerdo, quedó asentado que a partir de esa fecha y hasta el diecinueve de abril del mismo año, no correrían los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos competencia de ese instituto, con la salvedad de aquellos que se relacionen con los procesos electorales en curso o de urgente resolución.

Posteriormente, a través del Acuerdo **INE/JGE45/2020**¹¹, de dieciséis de abril de dos mil veinte, se amplió la suspensión de los plazos procesales en

¹⁰ El documento mencionado puede consultarse en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114458/CG2ex202008-26-ap-2.pdf>

¹¹ El documento mencionado puede consultarse en: https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/rsc/PDF/INE_JG E45_2020.pdf

SUP-RAP-64/2021

la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos del INE, así como cualquier plazo de carácter administrativo, hasta que la Junta General de esa autoridad acordara su reanudación.

En concordancia con el acuerdo anterior, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo **INE/CG82/2020**¹², aprobó como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este acuerdo, hasta que se contuviera la pandemia provocada por el virus SARS-Cov-2 (COVID-19).

Luego, a través del Acuerdo **INE/CG238/2020**¹³, de veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del INE acordó la reanudación de los plazos y términos en la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización, bajo la modalidad a distancia o semipresencial. Para tal efecto, en el considerando 3, segundo párrafo, se concedió a las autoridades instructoras y resolutoras, un plazo de hasta cinco días hábiles para emitir los acuerdos de reanudación de plazos en los respectivos expedientes de los procedimientos.

En cuanto al momento respecto del cual deben considerarse que el INE ejerció su facultad sancionadora en materia de fiscalización, se ha considerado que “la caducidad como figura extintiva de la potestad sancionadora se actualiza por el transcurso de un tiempo razonable entre el inicio del procedimiento y la falta de emisión de la resolución respectiva”¹⁴.

En ese sentido, al contabilizar el plazo del artículo 34, párrafo 3, del Reglamento, esta Sala Superior ha sido consistente en estimar que **el momento en que el INE ejerció su potestad** de establecer responsabilidades es en materia de fiscalización es el de **emisión de la resolución respectiva**, tal como se desprende de los casos SUP-RAP-432/2016; SUP-RAP-5/2018 y SUP-RAP-7/2018, acumulados; SUP-RAP-379/2018; SUP-RAP-136/2019; y SUP-RAP-132/2020, entre otras.

¹² El documento mencionado puede consultarse en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113873/CG2ex202003-27-ap-3.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

¹³ El documento mencionado puede consultarse en el siguiente portal de internet: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114458/CG2ex202008-26-ap-2.pdf>

¹⁴ Véase la sentencia del SUP-RAP-5/2018 y SUP-RAP-7/2018, acumulados



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Por tal motivo, de los elementos antes expuestos, esta Sala Superior considera que el cómputo de los cinco años previsto en el artículo 34, párrafo 3 del Reglamento debe quedar de la siguiente forma:

Actuación	Fecha de la actuación	Periodo transcurrido
Acuerdo de inicio del procedimiento	Veintitrés de septiembre de dos mil quince	Cuatro años, cinco meses y veintitrés días
Suspensión de labores del INE por la pandemia del virus SARS-Cov-2 (COVID-19)	Diecisiete de marzo de dos mil veinte	
Acuerdo de reanudación de plazos para el trámite y sustanciación del procedimiento administrativo sancionador	Dos de septiembre de dos mil veinte	Cinco meses, veinticuatro días
Fecha de emisión acto reclamado ¹⁵	Veintiséis de febrero de dos mil veintiuno	
Total de días transcurridos		Cuatro años, once meses, diecisiete días¹⁶

Como puede verse en la tabla anterior, no trascurió el plazo de cinco años previsto en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento y, en consecuencia, debe estimarse que, en el presente caso, el INE le fincó responsabilidades en materia de fiscalización al PAN de forma oportuna.

Asimismo, es **infundado** lo manifestado por el recurrente, en el sentido de que el procedimiento oficioso pudo resolverse en las tres sesiones extraordinarias que la Comisión de Fiscalización del INE llevó a cabo en el periodo de pandemia; así como el consistente en que el anexo del Acuerdo INE/CG82/2020 no contempla las actividades de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE que se verían suspendidas.

Lo anterior, en virtud de que ese argumento se torna jurídicamente irrelevante ya que, como se relató en párrafos anteriores, fue mediante el Acuerdo INE/JGE34/2020 de diecisiete de marzo de dos mil veinte que el INE **suspendió los plazos** procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos competencia de ese instituto, con la salvedad de aquellos que se relacionen con los procesos electorales en curso o de urgente resolución.

Ahora bien, por tratarse de un asunto cuyos hechos se originaron en el contexto del proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince para la gubernatura del estado de Querétaro, el procedimiento oficioso del que deriva el acto reclamado no encuadra en la excepción prevista en el Acuerdo INE/JGE34/2020. Es decir, no se trata de un asunto que guarde relación con

¹⁵ De conformidad con el precedente SUP-RAP-5/2018 y SUP-RAP-7/2018, acumulados.

¹⁶ Para efectos del total de días transcurridos se tomó como medida que la unidad de meses se compondría de treinta días.

SUP-RAP-64/2021

el proceso electoral que se encontraba en curso durante el año dos mil veinte, ni tampoco era de urgente resolución.

Por otro lado, **no le asiste la razón** al recurrente cuando afirma que el procedimiento que dio origen al acto impugnado se encontraba excluido de los asuntos que se verían afectados por la suspensión de labores del INE, ya que esta Sala Superior observa que el procedimiento seguido en contra del recurrente cumple las características señaladas por la autoridad para quedar comprendido entre los procedimientos que fueron suspendidos.

Al respecto, el actor refiere que resulta aplicable lo resuelto por la Sala Regional Guadalajara en el expediente SG-RAP-2/2020, particularmente, lo relativo a que la autoridad responsable estuvo en condiciones de emitir la resolución que ahora impugna. Esto, porque a pesar de que el INE suspendió sus labores a través del Acuerdo INE/CG/82/2020, el procedimiento del que derivó la resolución impugnada no estaba incluido en la suspensión de actividades inherentes a la función electoral. Por tal motivo, considera que la autoridad responsable perdió sus facultades para sancionarlo, en los mismos términos del antecedente que menciona.

Sin embargo, contrario a lo manifestado por el recurrente, lo resuelto por la Sala Regional Guadalajara no es aplicable a este asunto, pues con independencia de que lo decidido por esa autoridad no vincula a esta Sala Superior, lo cierto es que en el asunto SG-RAP-2/2020 el procedimiento origen de la denuncia no se vio suspendido, lo cual constituye una diferencia jurídica relevante, ya que en el caso que ahora se resuelve el procedimiento INE/P-COFUTF/434/2015/QRO **sí quedó comprendido dentro de los que el INE suspendió**, de conformidad con lo ya expuesto.

La suspensión del procedimiento en el caso que hoy se analiza se refuerza con el hecho de que, al rendir su informe circunstanciado, el INE exhibió la digitalización de la orden del día de la primera sesión ordinaria de la Comisión de Fiscalización, celebrada el veintitrés de marzo de dos mil veinte. En el punto 14 de ese documento¹⁷ se pueden apreciar los procedimientos que **no fueron suspendidos**, de entre los cuales **no se encuentra el del recurrente**, es decir, al no encontrarse en esa lista, **el procedimiento del PAN sí fue objeto de suspensión**.

¹⁷ Visible en la página 6 del informe circunstanciado remitido por la autoridad responsable que obra en el expediente principal de este juicio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

El PAN también plantea que la autoridad responsable debía aplicar el principio pro persona ante la duda en torno a si era adecuado o no suspender el procedimiento seguido en contra del PAN.

No le asiste la razón, pues la suspensión del procedimiento obedeció a una situación de hecho imprevisible y no a una duda en torno a la interpretación de una disposición que admitiera más de una solución.

En efecto, el principio pro persona, implica un ejercicio de interpretación de las normas en el cual todas las autoridades están obligadas a la aplicación de la norma más favorable al gobernado. Sin embargo, lo que llevó al INE a suspender los plazos no fue una duda en torno a la interpretación del artículo 34, párrafo 3, del Reglamento, sino un hecho imprevisible que válidamente justificó la suspensión del procedimiento, sin que esa decisión del INE hubiera sido revocada en su momento.

Tampoco era aplicable el principio *in dubio pro reo*. Ese principio penal se entiende como la existencia de incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación¹⁸, lo que se traduce en una duda razonable sobre la culpabilidad del imputado. Sin embargo, ese principio no era aplicable, pues de la lectura a la resolución impugnada, se aprecia que la autoridad responsable analizó el material probatorio y llegó a la conclusión de que existían elementos suficientes para sancionar al recurrente.

En ese sentido, no se aprecia que en para la autoridad responsable haya existido incertidumbre sobre la culpabilidad del PAN luego de que valoró los elementos disponibles en el expediente, aunado a que el recurrente tampoco proporciona mayores elementos para considerar que el INE tuvo una duda razonable en cuanto a su inocencia.

Por último, resulta **infundado** el argumento del recurrente, respecto de que el artículo 1168 del Código Civil Federal no establece la pandemia como un supuesto para interrumpir el plazo para ejercer la facultad sancionatoria del INE. Sin embargo, ese razonamiento es incorrecto, pues en el artículo 3 del Reglamento, se precisa que, para la tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos, se aplicarán supletoriamente la Ley General de

¹⁸ Véase la tesis aislada P. V/2018, de rubro **IN DUBIO PRO REO. INTERPRETACIÓN DEL CONCEPTO DE "DUDA" ASOCIADO A DICHO PRINCIPIO**. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 62, enero de 2019, tomo I, página 469, con número de registro digital 2018952.

Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley de Medios, no el Código Civil Federal.

5.3. La resolución de la autoridad responsable no implicó un doble juzgamiento del recurrente, pues entre el procedimiento oficioso en materia de fiscalización que le dio origen a esa determinación y uno anterior especial sancionador no existió identidad en la conducta típica objeto de reproche, ni en los bienes o intereses jurídicos tutelados

Del artículo 23 de la Constitución federal se desprende que nadie puede ser juzgado dos veces (o por segunda vez) por un **mismo hecho** delictuoso, ya sea que en el primer juicio se le absuelva o se le condene (*non bis in idem*)¹⁹.

Este principio representa una garantía de seguridad jurídica de los procesados que se ha extendido del ámbito penal **a todo procedimiento sancionador** —como el administrativo electoral²⁰—, en dos sentidos: *i*) prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados contrarios a Derecho²¹; y *ii*) para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto²².

Tanto las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²³, como esta Sala Superior²⁴ y los demás tribunales del Poder Judicial de la Federación²⁵

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “**Artículo 23.** [...] Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene”. Esta regla constitucional tiene sustento en los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica y proporcionalidad.

²⁰ Al respecto, esta Sala Superior ha señalado que al derecho administrativo sancionador electoral le son aplicables los principios propios de la potestad del Estado para imponer penas (*ius puniendi*) con matices o modulaciones, esto es, en tanto sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de estas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son exactamente aplicables a la materia administrativa. Al respecto véase la tesis XLV/2002, de la Sala Superior, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDIDESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

²¹ El artículo 8, numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también garantiza que el inculcado absuelto por una sentencia firme no puede ser sometido a nuevo juicio, por los mismos hechos, mientras que el artículo 14, numeral 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

²² En relación al tema, la Sala Superior se ha pronunciado sobre la prohibición de doble reproche, entre otros, en los SUP-REP-3/2015, y SUP-REP-94/2015.

²³ Al respecto véanse las tesis: **a)** LXV/2016, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **NON BIS IN IDEM. LA VIOLACIÓN A ESTE PRINCIPIO SE ACTUALIZA CON LA CONCURRENCIA DE LA MISMA CONDUCTA TÍPICA ATRIBUIDA AL INCUPLADO EN DISTINTOS PROCESOS, AUN CUANDO ESTÉ PREVISTA EN NORMAS DE DIFERENTES ENTIDADES FEDERATIVAS O EN DISTINTOS FUEROS**; 10a. Época; *Gaceta S.J.F.*; Libro 28, Marzo de 2016; Tomo I; pág. 988; registro IUS: 2011235; **b)** XXIX/2014, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA**; 10a. Época; *Gaceta S.J.F.*; Libro 4, Marzo de 2014; Tomo I; pág. 1082; registro IUS: 2005940.



han sido coincidentes y consistentes en establecer que **para que se genere la prohibición de doble juzgamiento** por un mismo hecho (*non bis in idem*) se exige que **en dos juicios o procedimientos distintos** (uno ejecutoriado²⁶ y otro pendiente de resolverse o de causar estado) **necesariamente concurren los tres elementos siguientes:**

- a) **Identidad de partes.** Implica, en principio, que la parte denunciada es la misma en ambos procesos o procedimientos²⁷.
- b) **Identidad de hechos.** Se presenta si la conducta jurídicamente reprochable cometida por el presunto infractor es la misma tanto en el procedimiento ejecutoriado como aquel en el que se le busca sancionar por segunda ocasión.

Este elemento no supone necesariamente una identidad de sucesos denunciados, ni de hechos naturales; lo que configura este aspecto del *no bis in idem* es **la identidad** en la imputación por la presunta **realización del hecho jurídicamente relevante descrito en el tipo** o tipos respectivos (realización del mismo hecho punible)²⁸.

Si **las conductas** reprochadas **son distintas**, no se configura la prohibición de doble juzgamiento.

En ese entendido, por ejemplo, en un **procedimiento especial sancionador** electoral seguido por **culpa in vigilando**, derivada de la realización de un evento que fue considerado como un acto

²⁴ Al respecto, véase las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación: SUP-RAP-299/2012, SUP-RAP-72/2012, SUP-RAP-27/2013, SUP-RAP-303/2015, SUP-RAP-508/2015, SUP-RAP-262/2016; y SUP-RAP-709/2017, de entre otras.

²⁵ A manera de ejemplo, véanse las tesis: a) I.4o.A.114 A, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro **SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS EN EL DERECHO DISCIPLINARIO. PARA IMPONER AMBAS ES NECESARIO QUE NO EXISTA IDENTIDAD DE SUJETO, HECHO Y FUNDAMENTO, CONJUNTAMENTE, ATENTO AL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM**; [TA]; 10a. Época; *Gaceta S.J.F.*; Libro 55, junio de 2018; Tomo IV; pág. 3199; registro IUS: 2017137; y b) sin número, del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro **JUICIOS CIVIL Y PENAL COEXISTENTES, BASADOS EN LOS MISMOS HECHOS CITADOS POR LA MISMA PERSONA. NO VIOLAN EL ARTICULO 23 CONSTITUCIONAL**; [TA]; 8a. Época; *S.J.F.*; Tomo X, Julio de 1992; pág. 377; registro IUS: 218961.

²⁶ Al respecto, véase la tesis LXVII/2016, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **NON BIS IN IDEM. NO SE ACTUALIZA UNA TRANSGRESIÓN A ESTE PRINCIPIO CUANDO EN UNO DE LOS PROCESOS NO SE HIZO PRONUNCIAMIENTO EN DEFINITIVA SOBRE LA EXISTENCIA DE UNA CONDUCTA DELICTIVA O DE RESPONSABILIDAD PENAL**; [TA]; 10a. Época; *Gaceta S.J.F.*; Libro 28, marzo de 2016; Tomo I; pág. 988; registro IUS: 2011236.

²⁷ Al respecto, véase la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **NON BIS IN IDEM, INAPLICABILIDAD DEL PRINCIPIO, DE CUANDO NO HAY IDENTIDAD DE PERSONA**; [TA]; 6a. Época; *S.J.F.*; Volumen CXXIV, Segunda Parte; pág. 38; registro IUS: 258829.

²⁸ Al respecto, véase, por ejemplo, la Tesis LXV/2016, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **NON BIS IN IDEM. LA VIOLACIÓN A ESTE PRINCIPIO SE ACTUALIZA CON LA CONCURRENCIA DE LA MISMA CONDUCTA TÍPICA ATRIBUIDA AL INculpADO EN DISTINTOS PROCESOS, AUN CUANDO ESTÉ PREVISTA EN NORMAS DE DIFERENTES ENTIDADES FEDERATIVAS O EN DISTINTOS FUEROS**; 10a. Época; *Gaceta S.J.F.*; Libro 28, Marzo de 2016; Tomo I; pág. 988; registro IUS: 2011235.

anticipado de campaña, no se configura la prohibición de *non bis in idem* respecto de un diverso procedimiento administrativo electoral en materia de **fiscalización** tramitado por la **omisión de rechazar aportaciones y de reportar los gastos** derivados de ese evento.

En efecto, en el **especial sancionador** por violación al artículo 25, párrafo 1, incisos a) y v) de la Ley General de Partidos Políticos, la conducta sancionable es el **incumplimiento a su obligación** de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, particularmente, durante la realización de actos de precampaña en el evento realizado.

En cambio, en el procedimiento en materia de **fiscalización**, de conformidad con los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, la conducta reprochable es la **omisión de rechazar aportaciones y de reportar gastos**.

Más aun, ambas conductas se distinguen, pues son actos que ocurren en momentos diferentes. Un candidato puede hacer entrega de cierto material al electorado, pero solo en un momento diverso, puede llegar a incurrir en la omisión de reportar el gasto que dicho material implicó, si deja de informar de la erogación respectiva en el reporte correspondiente.

Además, el hecho de que en la denuncia del procedimiento especial sancionador y en la del procedimiento oficioso de fiscalización se pudieran describir los mismos sucesos no implica necesariamente que se juzguen las mismas conductas.

Por regla general, en el procedimiento en materia de fiscalización se describe, por ejemplo, la entrega de materiales con el objeto de justificar su existencia, pero eso no significa que la conducta reprochable sea la entrega, sino la **omisión de reportar** los gastos. En cambio, en el procedimiento especial sancionador **lo relevante es la realización de actos de precampaña por incumplimiento en el deber de cuidado que le impone la ley**, siendo intrascendente si se reportó o no la erogación hecha para adquirir dicho material.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- c) **Identidad de fundamento.** Se produce porque **el bien protegido o interés jurídico concreto que se tutela** por los dos (o más) tipos penales o administrativos **es el mismo**, frente al mismo riesgo que las infracciones respectivas puedan producir.

Si los bienes o intereses jurídicos concretos que se buscan proteger por dos o más tipos administrativos **son distintos** no se generará la prohibición de *non bis in ídem*.

De acuerdo con lo anterior, por ejemplo, entre el tipo de **omisión en el deber de cuidado del partido recurrente en la realización de actos de precampaña por parte de sus militantes y candidatos** y el de la **presentar sus informes de ingresos y gastos** no existe identidad de bienes o intereses jurídicos protegidos, pues:

- El tipo administrativo previsto por el artículo 25, párrafo 1, incisos a) y v), de la Ley General de Partidos Políticos, busca que los partidos políticos realicen sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático.

En ese sentido, lo que se busca proteger es la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

- El tipo de **omisión de reportar sus informes de ingresos y gastos**²⁹ busca obligar a los contendientes de un proceso electoral a transparentar todas sus operaciones financieras, permitiendo a la autoridad —y, eventualmente, a la ciudadanía— conocer: *i)* en qué gastan los partidos; *ii)* si el objeto del gasto es lícito; *iii)* si la fuente del recurso es lícita; *iv)* si se respetan los topes de gastos de campaña.

Así, el referido tipo busca tutelar la **regularidad en el origen y destino de los recursos** utilizados por partidos y candidaturas en los procesos electorales, lograr un cierto nivel de transparencia, así como conseguir un adecuado desarrollo de la potestad fiscalizadora de la autoridad administrativa

²⁹ Previsto por los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

electoral, a fin de detectar, por ejemplo, posibles rebases del tope de gastos de campaña.

Si no se genera la triple identidad de los elementos antes señalados no se producirá el doble juzgamiento prohibido por el artículo 23 constitucional, aplicado al ámbito administrativo electoral.

Asimismo, como se adelantó, se observa que, en principio, entre dos procedimientos administrativos, uno especial sancionador seguido por **culpa in vigilando**, derivada de la realización de actos de precampaña y otro en materia de fiscalización tramitado por la **omisión de reportar gastos** de campaña, **no se genera la prohibición de doble juzgamiento** teniendo en cuenta que, en uno y otro caso son diversas tanto las conductas objeto de reproche, como el fundamento de los procedimientos.

Precisado lo anterior, **en el caso concreto**, se observa que con motivo de la sentencia SUP-JRC-618/2015 la Sala Superior confirmó la resolución del OPLE, en el sentido de que el PAN **incurrió en culpa in vigilando**, debido a que ese partido no realizó ninguna acción tendente a evitar su participación o deslindarse de la responsabilidad de las conductas realizadas por los militantes y servidores públicos que asistieron a ese evento, **relativas al uso de recursos públicos, promoción personalizada y actos anticipados de campaña**.

Derivado de esa circunstancia, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE inició un procedimiento en contra del PAN y de Francisco Domínguez Servién, en el cual posteriormente se le sancionó por:

- La omisión de reportar los egresos de campaña.
- La omisión de rechazar aportaciones de entes impedidos por la normatividad electoral.
- La omisión de rechazar aportaciones de personas no identificadas.
- La falta consistente en un egreso no reportado y no vinculado con el objeto partidista.

Con base en lo expuesto en este punto, se observa que **no le asiste la razón** al recurrente, pues, tal como ya se explicó con anterioridad, las conductas sancionadas mediante el procedimiento especial sancionador y a través del procedimiento oficioso de fiscalización son distintos y, por ende, **no se actualiza un doble juzgamiento** de la misma materia.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

5.4. La resolución emitida por el OPLE en el procedimiento especial sancionador no puede ser susceptible de ser analizada en este recurso porque adquirió definitividad y firmeza

En primer lugar, debe precisarse que el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene como propósito garantizar la definitividad³⁰ de los distintos actos y etapas procesales. Esta idea exige que los actos o resoluciones de las autoridades electorales tienen que impugnarse en la etapa en la que fueron emitidos y no posteriormente. Por tanto, los actos o resoluciones aceptados, es decir, no combatidos o impugnados dentro de los plazos legales, adquirirán firmeza y se considerarán válidamente realizados.

En ese sentido, se considera que son **ineficaces** los argumentos del recurrente encaminados a desvirtuar su responsabilidad en la realización del evento celebrado el diecisiete de enero de dos mil quince en el municipio de Corregidora, Querétaro.

Esto es así, en virtud de que la resolución del OPLE emitida en el procedimiento especial sancionador iniciado en contra del PAN y otros sujetos, en la cual se resolvió que el PAN **era responsable de los actos de precampaña sancionados por culpa in vigilando** ya adquirió definitividad y firmeza, pues incluso fue confirmada en el juicio SUP-JRC-618/2015.

En el presente asunto, el PAN señala que es indebido que se le sancione en el procedimiento de fiscalización pues, según indica:

- El PAN no participó en el evento denunciado en el procedimiento especial sancionador primigenio.
- En ese evento no existió propaganda del PAN.
- El INE no logra acreditar las condiciones de tiempo, modo y lugar que vinculen al PAN con los eventos denunciados en el procedimiento especial sancionador o con los recursos utilizados en ese evento.

Como se observa, el PAN busca establecer que no tuvo participación o benefició alguno derivado de los actos irregulares que ya fueron acreditados y confirmados. Sin embargo, como ya se dijo, **su participación y beneficio electoral ya fue materia de juzgamiento**, por lo que no puede ser objeto de una nueva revisión judicial.

³⁰ Este principio se encuentra previsto en el artículo 3, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

SUP-RAP-64/2021

Es decir, en este punto, el PAN no puede desligarse de los actos u omisiones que ya le fueron reprochadas por *culpa in vigilando* derivado de la comisión de actos de precampaña de sus militantes y candidato a gobernador, y del **beneficio electoral** que indebidamente obtuvieron sus afiliados y **que se le atribuyó a partir de ese modelo de responsabilidad.**

Justamente, ese beneficio —que se determinó con motivo de la acreditación de una infracción que adquirió definitividad y firmeza— fue el elemento que sirvió de base al INE para atribuirle al PAN responsabilidad en el procedimiento en materia de fiscalización. Como tal elemento ya no puede ser revisado, los argumentos del recurrente son ineficaces, en los términos ya expuestos.

En todo caso, el PAN tampoco cuestionó, por vicios propios, la calificación de las conductas que se realizó con motivo del procedimiento de fiscalización, en cuya resolución se tuvo por actualizado lo siguiente:

Conducta sancionada	Fundamento infringido	Consideraciones
Omisión de reportar los egresos de campaña	Artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento	"De la respuesta recibida por la citada Dirección [de Auditoría], se corroboró que los sujetos obligados no realizaron reporte alguno de los conceptos antes mencionados en el periodo en el que se llevó a cabo el evento ³¹ .
Omisión de rechazar aportaciones de entes impedidos por la normatividad electoral	Artículo 54, numeral 1 incisos a) y f) de la Ley General de Partidos Políticos	"Por tanto, de lo resuelto en el expediente IEEQ/PES/007/2015-P, así como de las investigaciones e información recabada por esta autoridad con las distintas dependencias del Municipio de Corregidora, Querétaro, se tiene acreditado que en el evento llevado a cabo en la Unidad Deportiva de El Pueblito, del Municipio de Corregidora, estado de Querétaro, el diecisiete de enero de dos mil quince, se utilizaron recursos públicos del citado municipio con fines electorales, lo cual constituye aportaciones de un ente prohibido por la normatividad electoral a favor de los sujetos incoados en el expediente en que se actúa, mismos que han quedado precisados en el cuadro inicial del Considerando 4.6 de la presente Resolución ³² ". (...) Por lo que, el pago realizado por "Juventud Mexicana por los Valores Cívicos", a favor de Promotodo México, S.A. de C.V., para la presentación del grupo musical "Los Ángeles Azules", constituye una aportación de ente prohibido por la normatividad electoral a favor de los sujetos señalados en el párrafo anterior

³¹ Resolución impugnada, página 135.

³² *Ibidem*, página 109.



<p>Omisión de rechazar aportaciones de personas no identificadas</p>	<p>Artículos 55, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, y 121, numeral 1, inciso l) del Reglamento</p>	<p>[PAN y Francisco Domínguez Servién]³³.</p> <p>“De modo que, si bien es cierto, el instituto político investigado no acepta haber tenido una participación activa en la organización del evento investigado, tal referencia lo hace únicamente por lo que respecta al Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional.</p> <p>Asimismo, no niega la realización del evento como tampoco la participación activa de militantes y legisladores del Partido Acción Nacional, argumentando desconocer el origen de los recursos que financiaron la entrega de artículos electrodomésticos, así como el otorgamiento de servicios durante la realización del evento³⁴.</p> <p>(...)</p> <p>Es por ello que, ante la falta de certeza del origen de los recursos para financiar los conceptos mencionados en párrafos precedentes, sin que los mismos puedan imputarse a una persona cierta, a saber, a una persona física o moral plenamente identificable; ello no resulta un impedimento ni constituye una circunstancia que incida para dejar de tomar en cuenta que el C. Francisco Domínguez Servién, y el Partido Acción Nacional obtuvieron un beneficio por los conceptos materia del presente apartado, y en consecuencia, recibieran aportaciones de personas no identificadas a favor de la campaña electoral del citado ciudadano, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Querétaro³⁵”.</p>
<p>Egreso no reportado y no vinculado con el objeto partidista</p>	<p>Artículos 79, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos; 127 del Reglamento de Fiscalización; y 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos</p>	<p>“En virtud de lo antes expuesto, es dable concluir que el Partido Acción Nacional y el C. Francisco Domínguez Servién, y el Partido Acción Nacional, cometieron la falta consistente en un egreso no reportado y no vinculado con el objeto partidista, respecto del servicio de odontología en un remolque metálico, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Querétaro³⁶...”</p>

En síntesis, la participación y beneficio electoral que el PAN obtuvo a partir de su responsabilidad por *culpa in vigilando* —acreditada en el procedimiento especial sancionador que finalmente se confirmó en la sentencia SUP-JRC-618/2015—, constituye un aspecto que ya no puede ser objeto de revisión judicial, pues deriva de una decisión firme y definitiva.

³³ *Ibidem*, página 116.

³⁴ *Ibidem*, página 121.

³⁵ *Ibidem*, página 133.

³⁶ *Ibidem*, páginas 144 y 145.

SUP-RAP-64/2021

En tal sentido, contrario a lo que afirma el PAN, el INE no tenía que demostrar su participación o beneficio para efectos del procedimiento de fiscalización. Finalmente, la calificación de los hechos como faltas en materia de fiscalización no fue cuestionada por vicios propios. De ahí que, como se adelantó, los argumentos en torno a este tema son ineficaces.

En consecuencia, por las razones expuestas, lo procedente es confirmar la resolución reclamada.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así lo resolvieron por **unanimidad** 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, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS, EL CUAL TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.