



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA¹ Y OTROS

RESPONSABLES: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL² Y OTRAS

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ANA JACQUELINE LÓPEZ BROCKMANN, PRISCILA CRUCES AGUILAR, GERMAN VÁSQUEZ PACHECO Y GERMÁN RIVAS CÁNDANO

COLABORÓ: ARANTZA ROBLES GÓMEZ, MIGUEL ÁNGEL APODACA MARTÍNEZ, NEO CÉSAR PATRICIO LÓPEZ ORTIZ, YURITZY DURÁN ALCÁNTARA Y FRANCELIA YARISSELL RIVERA TOLEDO

Ciudad de México, diez de agosto de dos mil veintidós³.

1. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial⁴ de la Federación emite sentencia en el recurso de apelación citado al rubro, en el sentido de **revocar**, en lo que es materia de impugnación, el acuerdo del Consejo General del INE identificado con la clave INE/CG216/2022 por el que se dio cumplimiento a la sentencia recaída al diverso recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-397/2021 y sus acumulados SUP-RAP-406/2021 y SUP-JDC-1273/2021.

¹ En adelante, la parte recurrente, Samuel García o parte actora.

² En lo subsecuente, Consejo General o INE.

³ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al presente año.

⁴ En lo sucesivo, Sala Superior.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

ÍNDICE

I. ASPECTOS GENERALES	3
II. ANTECEDENTES	4
III. TRÁMITE	5
IV. COMPETENCIA	5
V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	6
VI. ACUMULACIÓN	6
VII. PRESUPUESTOS PROCESALES	6
VIII. ESTUDIO DE FONDO	8
8.1. Planteamiento del caso	8
A) ¿Cuál fue el objeto de investigación y sobre cuáles conductas se emplazó a Samuel García?	9
B) Cuestiones firmes ¿qué ya no es materia de controversia en la presente resolución?	14
C) Materia del cumplimiento ¿qué se ordenó al INE en la sentencia dictada en el SUP-RAP-397/2021?	19
D) A partir de lo investigado en el procedimiento, de lo desahogado en sus etapas y de lo juzgado en la cadena impugnativa ¿cuál es la materia de la controversia en esta instancia?	20
E) En este contexto, ¿qué resolvió el Consejo General del INE en la resolución impugnada?	21
8.2 Agravios	23
8.3 Metodología de estudio	24
i. Violación al artículo 17 constitucional debido a la supuesta vulneración al derecho de audiencia de la persona sancionada, así como transgresión al principio de <i>non reformatio in peius</i>	25
ii. Indebida fundamentación y motivación por la atribución de responsabilidad a la persona candidata	43
iii. Indebida valoración de las pruebas y violación al principio de presunción de inocencia, al no existir plena convicción de la existencia del hecho ilícito que se le imputó a Samuel García	59
iv. Indebida individualización de la sanción, así como omisión de dar vista a la FEPADÉ por la presunta responsabilidad de Samuel García y la omisión de iniciar un procedimiento en contra de las personas físicas involucradas en la triangulación	93
IX. RESUELVE	95



I. ASPECTOS GENERALES

2. El presente asunto tiene su origen en las quejas que en su oportunidad presentaron los partidos Verde Ecologista de México⁵ y Acción Nacional⁶ en contra de Movimiento Ciudadano⁷ y su entonces candidato a la gubernatura de Nuevo León, Samuel García, por la presunta comisión de infracciones en materia de fiscalización.
3. El veintidós de julio de dos mil veintiuno, el Consejo General emitió la resolución INE/CG1313/2021 por la que declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización en cita, al considerar que, de manera indebida, MC recibió aportaciones provenientes de un ente prohibido por la Ley; por lo que decidió sancionarlo económicamente con el doscientos por ciento del monto involucrado, esto es, por un monto total de \$28,053,000.00 (veintiocho millones cincuenta y tres mil pesos m.n.).
4. Los partidos Morena, MC y Samuel García impugnaron la resolución referida y el veinticinco de agosto siguiente, esta Sala Superior emitió la sentencia en el SUP-RAP-171/2021 y acumulados en el sentido de revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad fiscalizadora formulara mayores requerimientos a las personas físicas y morales involucradas y se allegara de la información que considerara pertinente para esclarecer los hechos.
5. En cumplimiento, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG1517/2021 en la que determinó que MC recibió aportaciones de ente prohibido a través de interpósitas personas, por un monto total de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), en contravención de lo previsto en los artículos 25, numeral 1,

⁵ En lo sucesivo PVEM.

⁶ En adelante PAN.

⁷ En lo sucesivo MC.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

inciso i) y 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos⁸.

6. La mencionada resolución fue impugnada. El veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, este órgano jurisdiccional dictó la sentencia en el SUP-RAP-397/2021 y sus acumulados, en el sentido de **modificar** la resolución INE/CG1517/2021, pues si bien se confirmó la infracción correspondiente a la indebida recepción por parte de ente prohibido; se dejó sin efectos la vista ordenada a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, asimismo, se ordenó al Consejo General se pronunciara sobre la posible responsabilidad de Samuel García.
7. El veintisiete de abril, el Consejo General, en cumplimiento de la determinación anterior, emitió el acuerdo INE/CG216/2022 lo que constituye el acto impugnado en el presente asunto.

II. ANTECEDENTES

8. De lo narrado en la demanda y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:
9. **1. Acuerdo INE/CG216/2022.** El veintisiete de abril, el Consejo General en cumplimiento a la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional en el diverso recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-397/2021 y sus acumulados SUP-RAP-406/2021 y SUP-JDC-1273/2021, dictó el acuerdo INE/CG216/2022 por el que, entre otras cosas, se impuso a Samuel García, otrora candidato a

⁸ En lo subsecuente, LGPP.

“Artículo 25

1. Son obligaciones de los partidos políticos: (...) i) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos; (...).”

“Artículo 54

1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia: (...) f) Las personas morales (...).”



Gobernador del estado Nuevo León, una multa de 5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$448,100.00 (cuatrocientos cuarenta y ocho mil cien pesos 00/100 m.n.).

10. **2. Medios de impugnación.** El tres de mayo, las representaciones partidistas de MC y MORENA ante el Consejo General del INE presentaron sendos recursos de apelación en la oficialía de partes de la autoridad administrativa electoral, a efecto de controvertir el acuerdo INE/CG216/2022; por su parte, el seis siguiente Samuel García presentó en la oficialía de partes de la Sala Regional Monterrey, escrito de demanda en contra de la sanción impuesta.

III. TRÁMITE

11. **1. Turno.** Una vez recibidas las constancias respectivas en la Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar los expedientes SUP-RAP-131/2022; SUP-RAP-134/2022 y SUP-RAP-136/2022, y turnarlos a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁹
12. **2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó cada uno de los expedientes, admitió a trámite los recursos y determinó el cierre de instrucción correspondiente.

IV. COMPETENCIA

13. La Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, toda vez que se impugna una resolución del Consejo General del INE que se relaciona con un

⁹ En lo sucesivo, Ley de Medios.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

procedimiento en materia de fiscalización que se vincula con una elección a la gubernatura.¹⁰

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

14. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/202011 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 de los medios de impugnación de manera no presencial.

VI. ACUMULACIÓN

15. Del análisis a los recursos interpuestos se observa que existe identidad en la autoridad responsable y en el acto reclamado. Así que, por economía procesal y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, es procedente la acumulación de los recursos SUP-RAP-134/2022 y SUP-RAP-136/2022 al diverso SUP-RAP-131/2022 por ser éste el primero que se recibió y registró en esta Sala Superior, debiendo agregarse una copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.¹²

VII. PRESUPUESTOS PROCESALES

16. Los medios de impugnación son procedentes conforme a lo siguiente:¹³

¹⁰ Ello, de conformidad con lo previsto por los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución general; 166, fracción III, inciso a) y 169, fracción I, incisos c) y e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42 y 44 de la Ley de Medios.

¹¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.

¹² Lo anterior, con fundamento en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹³ En términos de lo previsto en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 45 párrafo 1, inciso a); 109 y 110 de la Ley de Medios.



17. **1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, en las cuales los recurrentes hicieron constar su nombre y firma autógrafa, la identificación del acto impugnado, los hechos en que sustentan su impugnación, los agravios que consideran les causan el acto impugnado y los preceptos que estiman violados.
18. **2. Oportunidad.** La presentación de los recursos fue oportuna conforme a lo siguiente.
19. En el caso del recurso **SUP-RAP-131/2022** el acto impugnado fue notificado personalmente al recurrente el dos de mayo e interpuso su demanda el seis siguiente. En consecuencia, es evidente que el recurso se interpuso en el plazo de cuatro días previstos en la normatividad.
20. Ahora bien, respecto de los recursos **SUP-RAP-134/2022 y SUP-RAP-136/2022** la resolución impugnada se aprobó el veintisiete de abril y los recurrentes presentaron sus demandas ante la responsable el tres de mayo siguiente; por tanto, es incuestionable que los escritos de apelación se interpusieron dentro del plazo de cuatro días hábiles, toda vez que se descuentan los días treinta de abril y primero de mayo, al corresponder con los días sábado y domingo los cuales son inhábiles, ello en atención a que el caso no guarda relación con el desarrollo de algún proceso electoral en curso.
21. **3. Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, porque los recurrentes fueron parte en el procedimiento o en la cadena impugnativa que dio origen al acuerdo impugnado y su personería se encuentra debidamente acreditada.
22. **4. Interés jurídico.** Se surte en la especie, en tanto que MC y Morena tienen interés difuso para impugnar las resoluciones de los procedimientos administrativos sancionadores electorales al tratarse de cuestiones de orden público¹⁴.

¹⁴ Véase, la jurisprudencia 3/2007 de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

23. Asimismo, Samuel García, controvierte una resolución emitida por el Consejo General del INE mediante la cual determinó procedente imponerle una sanción, consistente en una multa, por lo que cuenta con interés jurídico ya que la resolución le generó una afectación.
24. **5. Definitividad.** Se cumple con este requisito porque se impugna una resolución emitida por el Consejo General del INE que, en términos de la normativa procesal aplicable, no admite medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir ante esta Sala Superior.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

8.1. Planteamiento del caso

25. Como se precisó, el presente asunto tiene origen en las quejas interpuestas por distintos partidos políticos y guarda relación con una amplia cadena impugnativa.
26. Sin embargo, en el presente asunto el problema jurídico únicamente se limita a verificar la legalidad de la resolución dictada en acatamiento al SUP-RAP-397/2021 y acumulados por la cual se **ordenó al Consejo General pronunciarse sobre si Samuel García era responsable o no de la infracción entonces atribuida a MC, consistente en la recepción de aportaciones de ente prohibido; ello, a partir de las pruebas que obraban en el expediente.**
27. Para una mayor claridad en el estudio de los agravios y la controversia planteada ante la Sala Superior, esto es, la presunta responsabilidad de

electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 32 y 33.

Así como, la jurisprudencia 10/2005 de rubro: "ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR". Consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8. Así como con apoyo en lo previsto en la jurisprudencia 15/200 de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 23 a 25.



Samuel García en el procedimiento se estima necesario clarificar de manera preliminar cuatro cuestiones.

28. En primer lugar, se precisan los hechos y las conductas que se le atribuyeron a Samuel García, así como, la consecuente responsabilidad respecto de la cual debía pronunciarse el INE a raíz de los **acuerdos de emplazamiento**. Esto es, **¿cuál fue el objeto de la investigación? Y, en concreto, ¿cuáles fueron las conductas por las que se emplazó a Samuel García?**
29. En segundo término, serán reseñadas las **cuestiones que quedaron firmes** con el dictado de resoluciones previas y de acuerdo con lo resuelto en los medios de impugnación correspondientes. Esto es, **¿qué cuestiones ya no son materia de controversia en la presente resolución?**
30. Posteriormente, se precisará la parte considerativa de la sentencia dictada en el SUP-RAP-397/2021 y acumulados, con motivo de la cual se ordenó al INE pronunciarse sobre la existencia o no de la responsabilidad de Samuel García. Es decir, **¿qué se ordenó al INE en la sentencia previa?**
31. Finalmente, teniendo el contexto señalado, serán puntualizadas las consideraciones del INE: **¿qué determinó el Consejo General del INE sobre la responsabilidad de Samuel García?**
32. Es conveniente emplear esta metodología previa, porque la resolución impugnada que aquí se analiza es controvertida por la parte recurrente por vicios propios, como se explicará enseguida.

A) ¿Cuál fue el objeto de investigación y sobre cuáles conductas se emplazó a Samuel García?

33. La controversia surgió por una entrevista en el programa de radio “La Grillotina” en la que Samuel García expresó que en su campaña se gastaría \$ 21,000,000 (veintiún millones de pesos 00/100 m. n.) y que,

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

de ese monto, millón y medio provenía del partido a nivel federal y local y el resto de las aportaciones de él, de su mamá y de sus hermanos.

34. A partir de esa manifestación, distintos partidos presentaron quejas para denunciar el rebase a los límites del financiamiento privado, el rebase a las contribuciones individuales y a los gastos de campaña; así como, para acusar **la recepción de aportaciones de ente prohibido** y la omisión de reportar recursos provenientes de financiamiento privado.

35. Como primera aproximación, es importante destacar que en todas las quejas se identificó a Samuel García como supuesto responsable de conductas transgresoras de la normatividad en materia de fiscalización.

i) En la queja presentada por el PVEM identifica en el rubro de denunciados a Samuel García en su carácter de candidato a la gubernatura del estado de Nuevo León, asimismo, en las conductas que acusa de irregulares, el partido menciona que las irregularidades son cometidas por dicha persona en su carácter de candidato (INE/Q-COF-UTF/161/2021/NL)¹⁵.

ii) En las quejas del procedimiento de fiscalización presentadas por el PAN se identifica a Samuel García en su carácter de candidato a la gubernatura del estado de Nuevo León como sujeto denunciado (INE/Q-COF-UTF/196/2021/NL y (INE/Q-COF-UTF/256/2021/NL))¹⁶.

36. A partir de lo anterior, la autoridad fiscalizadora emitió **distintos actos con los que hizo del conocimiento a Samuel García** el inicio de los procedimientos respectivos, a efecto de cumplir con el emplazamiento previsto en la normatividad:

i. Por medio del oficio INE/VE/JLE/NL/0359/2021¹⁷ la autoridad fiscalizadora le notificó el inicio y emplazamiento al procedimiento, precisando que en el escrito de queja presentado por el PVEM **se le denunció como sujeto infractor** por lo que se le fijó plazo para responder lo que a su derecho conviniera (**primer emplazamiento**).

¹⁵ Véase, el Tomo I, págs.1 y 2 del expediente SUP-RAP-171/2021. El contenido de dicho expediente se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 numeral 1 de la Ley de Medios debido a que dichas constancias obran en los archivos de este órgano jurisdiccional.

¹⁶ Véase, SUP-RAP-171/2021, Tomo I, pág. 84ss. y pág. 240ss).

¹⁷ Véase, SUP-RAP-171/2021, Tomo I, pág. 68 ss.



En dicho oficio la autoridad fiscalizadora hizo notar las conductas denunciadas por el PVEM y advirtió que, al momento, los hechos se encontraban circunscritos a la posible transgresión de *“los artículos 25, numeral 1, inciso i); 54, numeral 1; 55, numeral 1; 56, numeral 1; 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 29, 31, 96 numeral 1; 104, numeral 2; 104 bis; 105 numeral 1; 106, numeral 4; 107, numeral 1; 121, numeral 1; 122; 123; 127, numeral 1, 2 y 3 del Reglamento de Fiscalización (...)”*.

- ii. Por medio del oficio INE/VE/JLE/NL/0395/2021¹⁸ la autoridad fiscalizadora le notificó el inicio y emplazamiento al procedimiento, precisando que en el escrito de queja presentado por el PAN **se le denunció como sujeto infractor** por lo que se le fijó plazo para responder lo que a su derecho conviniera (**segundo emplazamiento**).

En dicho oficio la autoridad fiscalizadora hizo notar las conductas denunciadas por el PAN y advirtió que, al momento, los hechos se encontraban circunscritos a la posible transgresión de *“los artículos 25, numeral 1, inciso i); 54, numeral 1; 55, numeral 1; 56, numeral 1; 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 229 numeral 1, 443, numeral 1 apartado f), 445 numeral 1 inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁹; 96, numeral 1; 104, numeral 2; 104 Bis numeral 1; 105 numeral 1 (sic) 106, numeral 4; 107, numeral 1, 121, numeral 1; 122, numeral 1; 123, numeral 1; 127, numerales numeral (sic) 1, 2 y 3 (sic) 223, numeral 6, inciso a) y numeral 9, inciso a), 235 y 243 del Reglamento de Fiscalización (...)”*.

- iii. Finalmente, por medio del oficio INE/UTF/DRN/34242/2021²⁰ notificado el ocho de julio la autoridad fiscalizadora, **una vez realizadas distintas diligencias, le notificó los hallazgos de la investigación y por dicho oficio le emplazó de nueva cuenta al procedimiento a fin de que en el plazo de cinco días respondiera lo que a su derecho conviniera y presentara las pruebas que estimara pertinentes (tercer emplazamiento)**.

37. Particularmente, en este último emplazamiento, una vez desahogada la etapa de investigación, se observa que la autoridad fiscalizadora le hizo saber a Samuel García las distintas conductas infractoras denunciadas y de aquellas posibles irregularidades advertidas durante la sustanciación del procedimiento, **fijando el objeto de la investigación de la siguiente manera:**

¹⁸ Véase, SUP-RAP-171/2021, Tomo I, págs. 146 a 154.

¹⁹ En adelante, LEGIPE.

²⁰ Véase, SUP-RAP-171/2021, Tomo I, págs. 347 a 370.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

- Se hizo de su conocimiento que la UTF se encontraba sustanciando los procedimientos administrativos en materia de fiscalización iniciados con motivo de los escritos de queja presentados por el PVEM y PAN **en su contra** y del partido MC.
- Del análisis de los escritos de queja se desprende que se reprochaban las irregularidades en materia de comprobación de recursos utilizados para el financiamiento de su campaña, así como, la recepción y utilización de un monto mayor de financiamiento privado que público su favor y del partido MC.
- Lo anterior, a partir de las expresiones que realizó en una entrevista, en el que afirmó que su campaña estaba financiada principalmente con partidas privadas, situación que a decir de los quejosos rebasaba el límite de aportaciones de personas físicas y morales simpatizantes de los partidos políticos para el año 2021.
- Precisado lo anterior, la UTF destacó que el objeto del procedimiento se circunscribiría a determinar si derivado de las declaraciones del denunciado y de las investigaciones realizadas en el procedimiento administrativo en materia de fiscalización, se desprendía que la campaña de Samuel García se vio beneficiada con recursos económicos provenientes de fuentes privadas que superaran el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado.
- **A su vez, si dicha fuente de financiamiento provenía de fuentes ilícitas o entes prohibidos por la normativa electoral.**
- De esta manera, tomando en consideración los hechos materia de las denuncias, así como los resultados de las indagatorias desarrolladas, la UTF puntualizó que se centraría en determinar si con dicho actuar Samuel García propició la transgresión a los principios que rigen la materia de fiscalización y, en concreto, la posible actualización de las siguientes hipótesis:
 - a) *Obtención de financiamiento privado que supera el público.*
 - b) ***Obtención de financiamiento privado proveniente de recursos de ente prohibido, por sí o a través de interpósita persona para el financiamiento de la campaña electoral.***
 - c) *Omisión en reportar la totalidad de los ingresos recibidos y utilizados en la campaña electoral.*
- Posteriormente, detalló las transferencias de los recursos que estimó provenían de entes prohibidos y que habían sido realizadas mediante interpósitas personas que la autoridad identificó como familiares del entonces candidato. Asimismo, puntualizó que las contribuciones en efectivo a la contabilidad del CEN fueron finalmente transferidas bajo la modalidad en especie a su campaña.



- Ahora bien, particularmente por lo que hace a la infracción señalada en el **inciso b)**, la autoridad citó los artículos 380, numeral 1, incisos c) y d), vi) de la LEGIPE y 54 numeral 1 de la LGPP; así como, 106, numeral 4 y **121, inciso j) del Reglamento de Fiscalización** y razonó que de dicha normativa se desprendía **que tanto los candidatos** como los partidos políticos tenían el deber de abstenerse de aceptar recursos financieros o en especie, por sí o a través de interpósita persona, **provenientes de un conjunto de entes a los que el sistema normativo electoral les ha conferido un impedimento expreso.**
 - En efecto, la UTF señaló expresamente que, con base en la normatividad, **tenían la obligación de rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico, aceptar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y en ninguna circunstancia de personas morales.**
38. A partir de lo anterior, lo que debe destacarse es que, en todos los acuerdos de emplazamiento, se advierte que a Samuel García se le acusó, entre otras cuestiones, por haber infringido el artículo **121 del Reglamento de Fiscalización.**
39. Ese artículo establece que los sujetos obligados, entre ellos, las candidaturas, deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, entre otros, de persona morales, como se aprecia a continuación:

“Artículo 121.

Entes impedidos para realizar aportaciones

1. 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 los siguientes:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, así como los ayuntamientos.
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal.
- c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal.
- d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.
- e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos.
- f) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.
- g) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.
- h) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

j) Las personas morales.

k) Las organizaciones sociales o adherentes que cada partido declare, nuevas o previamente registradas.

l) Personas no identificadas.”

(Énfasis añadido)

40. Por lo expuesto, es posible concluir que **la autoridad fiscalizadora fijó el objeto del procedimiento —desde el primer oficio de emplazamiento— en determinar si tanto el partido político como Samuel García eran responsables por la omisión de rechazar aportaciones o donativos provenientes de personas morales.**
41. En este contexto, es relevante destacar qué fue resuelto a lo largo de la cadena impugnativa y qué cuestiones adquirieron definitividad.

B) Cuestiones firmes ¿qué ya no es materia de controversia en la presente resolución?

42. Una vez desahogadas las distintas diligencias por la autoridad fiscalizadora se dictó la *primera resolución del procedimiento administrativo INE/CG1313/2021*, sin embargo, ninguna de las consideraciones relacionadas con la acreditación de la infracción fue juzgada en dicha resolución ya que esta Sala Superior ordenó el desarrollo de mayores investigaciones y **únicamente adquirió firmeza**²¹:
- i)* La vía instaurada para investigar las conductas, esto es, se validó la instrucción mediante el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización;
 - ii)* La debida admisión del procedimiento pues el inicio de la investigación a partir de la entrevista del candidato denunciado no transgredía la prohibición de autoincriminación; y
 - iii)* Contrario a lo sostenido por MC y Samuel García, **el plazo para contestar el emplazamiento sí fue suficiente para estudiar el**

²¹ Resolución aprobada mediante acuerdo INE/CG1313/2021, emitido en sesión del 22 de julio por el Consejo General del INE. Esa resolución, fue revocada al dictarse sentencia en el asunto SUP-RAP-171/2021 y acumulados; sentencia aprobada el 25 de agosto de 2021.



expediente y elaborar una defensa adecuada pues se ajustó a lo previsto en la normatividad.

43. Posteriormente, el Consejo General del INE emitió *la segunda resolución del procedimiento* mediante el acuerdo INE/CG1517/2021 en acatamiento a lo reseñado. Con esta resolución se cerró la instrucción del procedimiento y se llevó a cabo la valoración probatoria, determinando que el **partido político** sí incurrió en la irregularidad de allegarse de recursos provenientes de un ente prohibido.
44. La mencionada resolución fue impugnada y por medio del dictado de la sentencia en el expediente SUP-RAP-397/2021 y acumulados **se juzgó en definitividad sobre la responsabilidad de MC**. Así, quedó acreditado que **MC infringió la normatividad en materia de fiscalización debido a la omisión de rechazar aportaciones provenientes de personas morales realizadas por medio de interpósitas personas**, quienes se identificaron como familiares de Samuel García.
45. En esa resolución, quedó demostrado y es una **cuestión firme** que Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, Roberto Miguel García Sepúlveda y Silvia Catalina García Sepúlveda, madre y hermanos del entonces candidato, **realizaron aportaciones en efectivo al partido político MC** por un total de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 m.n.); sin embargo, los recursos económicos que aportaron provinieron de las personas morales (1) SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V., (2) Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C. y (3) Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros S.C., con lo que **el partido político actualizó la infracción a la normatividad al allegarse de recursos de un ente prohibido**.
46. Para ello, se tomó en cuenta que al no existir una relación -comercial o de otro tipo- que explicara la transferencia de recursos **existía una simulación** debido a que las personas físicas involucradas (quienes cuentan con un vínculo familiar con el entonces candidato) tuvieron como **objetivo aparentar la transferencia al partido de recursos que**

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

realmente provenían de las personas morales, las cuales llevaron a cabo depósitos al partido MC una vez que tuvieron los recursos en sus cuentas bajo el principio de libre disposición.

47. Así, **adquirió firmeza** que:

- i)* El Consejo General del INE llevó a cabo una valoración de la totalidad de la documentación que recabó la autoridad instructora del procedimiento, incluyendo la información proporcionada por los aportantes y personas morales involucradas, conforme a lo ordenado en el SUP-RAP-171/2021 y sus acumulados, para determinar la infracción atribuida a MC;
- ii)* **MC se financió** de tres personas morales mediante la simulación de aportaciones de militantes;
- iii)* La existencia de una relación familiar entre los accionistas y socios de las personas morales no justificaba, ante la ausencia de una relación comercial, la transferencia de recursos entre las personas morales y Bertha Silvia Sepúlveda Andrade y a los pocos días su **traspaso a la cuenta de MC**;
- iv)* Fue correcta la demostración de la triangulación de recursos entre las personas morales y el partido político, en el que los supuestos aportantes participaron como intermediarios.

Lo anterior, porque ni los interesados (aportantes) ni la autoridad presentaron alguna constancia con la que demostraran que los recursos fueron debidamente desincorporados del patrimonio de las personas morales o, con la que se pudiera desprender, con cierto grado de razonabilidad, que las personas físicas contaban con capacidad económica propia para realizar esas aportaciones.

- v)* Así, las documentales privadas aportadas por los involucrados fueron insuficientes para derrotar las circunstancias de modo, tiempo y lugar descritas por la autoridad administrativa para determinar que fueron triangulados recursos para fondear cuentas de militantes para **su posterior aportación a MC**.
- vi)* En ese sentido, se afirmó que la autoridad administrativa no calificó de ilícita las donaciones supuestamente hechas entre los familiares del entonces candidato y las personas morales, sino se limitó a indagar en el origen de los recursos.

48. De forma destacada, con la sentencia dictada en el SUP-RAP-397/2021 y acumulados, **adquirió firmeza el origen y destino de los recursos**



investigados (\$14,026,500.00, catorce millones veintiséis mil quinientos pesos m.n.). Así, los recursos fluyeron de la siguiente forma:



Aportaciones analizadas

Persona Física	Monto de las aportaciones
Bertha Silvia Sepúlveda Andrade (madre)	\$11,600,000.00
Silvia Catalina García Sepúlveda (hermana)	\$1,586,500.00
Roberto Miguel García Sepúlveda (hermano)	\$840,000.00
Total	\$14,026,500.00

Origen: personas morales

Transferencias realizadas a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade			Aportaciones realizadas a Movimiento Ciudadano		
Nombre del ordenante	Fecha	Monto	Nombre del aportante	Fecha	Monto
Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C.		\$1,840,000.00	Bertha Silvia a Sepúlveda Andrade	25/11/2020	\$840,000.00
	30/04/2020	\$1,000,000.00 ²²		24/12/2020	\$1,000,000.00
SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V.	11/03/21	\$4,200,000.00	Bertha Silvia a Sepúlveda Andrade	13/03/2021	\$4,200,000.00
	16/03/21	\$560,000.00		17/03/2021	\$560,000.00
	05/04/21	\$5,000,000.00		05/04/2021	\$5,000,000.00
TOTAL		\$12,600,000.00	TOTAL		\$11,600,000.00

Transferencias realizadas a Silvia Catalina García Sepúlveda			Aportaciones realizadas a Movimiento Ciudadano		
Nombre del ordenante	Fecha	Monto	Nombre del aportante	Fecha	Monto
Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C.	2019	\$326,500.00	Silvia Catalina a García Sepúlveda	2020	\$746,500.00
	2020	\$420,000.00			
Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros, S.C.	2020	\$840,000.00		2020	\$840,000.00

²² Quien a su vez transfirió la cantidad de \$840,000.00 a Roberto Miguel García Sepúlveda.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

TOTAL	\$1,586,500.00	TOTAL	\$1,586,500.00
--------------	-----------------------	--------------	-----------------------

Transferencia realizada a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade			Transferencia realizada a Roberto Miguel García Sepúlveda			Aportaciones realizadas a Movimiento Ciudadano		
Nombre del ordenante	Fecha	Monto	Nombre del Ordenante	Fecha	Monto	Nombre del aportante	Fecha	Monto
Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C.	2020	\$840.000.00	Bertha Silvia Sepúlveda Andrade	2020	\$840,000.00	Roberto Miguel García Sepúlveda	2020	\$840,000.00
TOTAL		\$840.000.00	TOTAL		\$840.000.00	TOTAL		\$840.000.00

Destino: ¿campaña de Samuel García o Comité Ejecutivo Nacional?

49. Para la autoridad administrativa, de los catorce millones mencionados únicamente se pudo demostrar que **\$6,862,965.83** (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 m.n.), fueron aportaciones que beneficiaron la campaña de **Samuel García de manera prohibida**, pues el monto restante que ascendió a \$7,163,534.17 (siete millones ciento sesenta y tres mil quinientos treinta y cuatro 17/100 m.n.) habían sido destinados al Comité Ejecutivo Nacional del partido sin que se hubiera demostrado su destino a la mencionada campaña.
50. En consecuencia, quedó acreditado que **parte del monto investigado** se destinó a la campaña del entonces candidato a gobernador de Nuevo León para el gasto de:

Concepto	Monto
Espectaculares	\$1,862,965.83
Diversos conceptos	\$5,000,000.00

51. Por esas razones, se impuso una sanción económica a MC por la comisión de una falta “grave especial”.
52. En mérito de lo expuesto, es posible afirmar que es una **cuestión firme** que **MC infringió la normatividad en materia de fiscalización** —en términos de lo previsto en los artículos 25, numeral 1, inciso i) y 54, numeral 1, inciso f) de la LGPP— al omitir rechazar aportaciones



provenientes de personas morales, las cuales se realizaron a través de familiares de Samuel García.

53. Sin embargo, al dictarse sentencia en el SUP-RAP-397/2021 y acumulados esta Sala Superior concluyó que existía una incongruencia y ordenó **modificar** la resolución, en términos de lo que se describe en el siguiente apartado.²³

C) Materia del cumplimiento ¿qué se ordenó al INE en la sentencia dictada en el SUP-RAP-397/2021?

54. En el SUP-RAP-397/2021 Morena cuestionó que la resolución del INE fue incongruente, pues no se sancionó a Samuel García a pesar de que en la resolución impugnada se declaró fundado el procedimiento de queja que se **instauró en su contra por recibir aportaciones de ente prohibido**.
55. Este órgano determinó que su agravio era fundado, puesto que:

“(…), no solo se advierte que el procedimiento se instauró en contra de dos sujetos imputados (MC y el candidato), sino que la responsabilidad aparentemente también se le atribuyó a Samuel García Sepúlveda **sin que en la resolución haya alguna explicación o justificación, por lo que debe resolver si es o no responsable**.

Esto demuestra la existencia de una **incongruencia interna**, pues existen consideraciones contrarias entre sí en la resolución impugnada al no identificarse con plena claridad si atribuyó o no responsabilidad; así como la existencia de una **incongruencia externa**, pues no se expresaron las razones por las que la autoridad estimaba, en su caso, que el candidato no era responsable ni sujeto de sanción, a pesar de que fue expresamente denunciado y emplazado en el procedimiento, en ese sentido se debe resolver si Samuel García Sepúlveda es responsable o no.

En consecuencia, ante lo **fundado** del agravio de MORENA, **se modifica la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad**

²³ Por otro lado, esta Sala Superior revocó la vista a la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales pues el Consejo General del INE se abstuvo de fundarla y motivarla y, esta Sala Superior no advirtió de oficio, que de la determinación cuestionada se derivara algún elemento a partir del que pueda desprenderse algún supuesto que actualice la competencia de la referida autoridad.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

responsable se pronuncie sobre si Samuel García Sepúlveda **es responsable o no de la comisión de alguna irregularidad** que requiera ser sancionada.”

56. Así, de una lectura integral de lo resuelto por la Sala Superior, se desprende que el Consejo General del INE tenía que pronunciarse sobre si Samuel García era o no responsable por las infracciones respecto de las que se le había denunciado, entre ellas, **recibir aportaciones de ente prohibido.**

D) A partir de lo investigado en el procedimiento, de lo desahogado en sus etapas y de lo juzgado en la cadena impugnativa ¿cuál es la materia de la controversia en esta instancia?

57. De lo narrado hasta ahora, es posible concluir que el procedimiento sancionador tuvo, entre otros objetos y en lo que interesa, aclarar si Samuel García en su carácter de candidato a la gubernatura infringió la normatividad de fiscalización al haber omitido rechazar aportaciones provenientes de personas morales conforme a lo previsto en el artículo 121, numeral 1, inciso j) del Reglamento de Fiscalización.
58. Esto, porque a lo largo del desarrollo de las etapas del procedimiento, la autoridad fiscalizadora emplazó al entonces candidato y le hizo de su conocimiento que —derivado de hechos que calificó como una triangulación de recursos— era considerado probable responsable de realizar actos jurídicos de simulación que beneficiaron a su campaña mediante el financiamiento proveniente de entes prohibidos, hechos en los que habían participado personas físicas identificadas como sus familiares.
59. En ese sentido, la **litis** en el presente asunto se limita a juzgar **si la autoridad administrativa de forma correcta concluyó que Samuel García era responsable de infringir la normatividad precisada a lo largo del desarrollo del procedimiento a partir de las pruebas que ya obraban en el expediente.**



E) En este contexto, ¿qué resolvió el Consejo General del INE en la resolución impugnada?

60. En la resolución impugnada, la autoridad responsable se aproximó a la responsabilidad de Samuel García bajo la consideración **de que de la normativa se desprende un régimen de responsabilidad solidaria sobre el cual la autoridad electoral debe determinar**, en su caso, las responsabilidades que correspondan a todos los sujetos obligados.
61. Particularmente, la autoridad consideró que con base el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II, de la LGPP (el cual prevé un régimen de responsabilidad solidaria entre los partidos políticos y las candidaturas en la presentación de informes de fiscalización) podía afirmarse que, con independencia de que el instituto político haya incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, ello no es justificación para que no se pueda valorar el grado de responsabilidad de las personas que participaron en la comisión de la conducta durante el periodo de campaña.
62. En otras palabras, con independencia de las obligaciones del instituto político, para la autoridad responsable quienes participan como candidatos o candidatas **también** son sujetos de derechos y obligaciones durante el desarrollo de la etapa de campaña. Por ello, el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas se hace extensivo a las candidaturas, siendo **responsables solidarias**.
63. De manera que no solo los partidos son sujetos obligados en materia de fiscalización, **sino también lo son las personas que participan en las candidaturas de manera solidaria**, en este caso, Samuel García.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

64. Precisado lo anterior, el Consejo General del INE señaló que el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la LGPP²⁴ establece la prohibición consistente en que las personas morales no podrán realizar aportaciones o donativos en especie a los partidos políticos ni a las personas candidatas. Asimismo, puntualizó que el diverso 25, numeral 1, inciso i) prevé la obligación de los partidos políticos de rechazar apoyos económicos provenientes de sujetos prohibidos.
65. A su vez, precisó que el artículo 233, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización señala que las y los candidatos postulados por partido serán responsables de solicitar o recibir, por sí o por interpósita persona, recursos de diversa procedencia, entre ellas, de personas no autorizadas por la LEGIPE, en concreto, de personas morales.
66. A partir de ese análisis normativo y la posibilidad de concluir responsabilidad de los sujetos obligados por recibir aportaciones de personas no autorizadas por la ley, el INE valoró que Samuel García conocía esa prohibición y, a pesar de ello, utilizó en su beneficio el monto recibido indebidamente mediante una simulación de transferencias entre personas privadas y físicas (familiares) **transgrediendo lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso i) en relación con el 54 numeral 1, de la LGPP y 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.** Esa conclusión la sostuvo a partir de lo siguiente:
- En el caso, fueron las tres personas morales²⁵ las que, a través de tres personas físicas (familiares)²⁶ aportaron recursos a MC que, a su vez, se destinaron a la campaña a la gubernatura de Samuel García.

²⁴ "Artículo 54.

1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

(...)

f) Las personas morales, y

(...)"

²⁵ Denominadas Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C; Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros S.C.; y, SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V.

²⁶ Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, Silvia Catalina García Sepúlveda y Roberto García Sepúlveda



- Samuel García sabía de las aportaciones de sus familiares, pues así lo afirmó en una entrevista.
 - Consta que Samuel García es socio en SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V. e instruyó la transferencia de un monto perteneciente a la triangulación que culminó beneficiando a su campaña con la finalidad de evadir la normatividad en materia de fiscalización.
67. De esta suerte, el Consejo General del INE concluyó que Samuel García transgredió la normativa en comento, teniendo la consecuencia de declarar acreditada la responsabilidad del otrora candidato.
68. Para el efecto de imponerle la sanción correspondiente, el Consejo General recabó la información necesaria para conocer la capacidad socioeconómica del infractor, para lo cual solicitó información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, procediendo a realizar las operaciones atinentes para obtener el saldo promedio del otrora candidato.
69. En el caso, de conformidad con el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II, de la Ley Electoral, una vez calificada la falta, analizadas las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, la autoridad consideró que era procedente la sanción consistente en una multa de hasta cinco mil UMAS, por considerarse la idónea para cumplir la función preventiva general dirigida a la sociedad en general y fomentar una futura falta por parte del infractor.

8.2 Agravios

70. Inconforme con la determinación de la autoridad electoral, los promoventes exponen diversos agravios, los cuales se pueden agrupar en los temas siguientes:
- i.* Violación al artículo 17 constitucional debido a la supuesta vulneración al derecho de audiencia de la persona sancionada.
 - ii.* Violación a los principios de seguridad jurídica, legalidad ya que la sanción se basó en la figura de responsabilidad solidaria la cual solo

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

está prevista para el cumplimiento de los informes de precampaña y campaña.

- iii.* Vulneración al derecho de presunción de inocencia en la cual se hubiera acreditado, por lo menos indiciariamente, que la persona sancionada hubiera participado o intervenido en los actos sancionados.
- iv.* Indebida individualización de la sanción al imponerse sin indicios ni pruebas vulnerando el principio de proporcionalidad.
- v.* MORENA argumenta que se debió dar vista a la Fiscalía Electoral de la Fiscalía General de la República por la conducta y grado de responsabilidad de Samuel García.
- vi.* Asimismo, MORENA denuncia la omisión de iniciar un procedimiento de oficio para investigar y sancionar a las personas morales y físicas involucradas en la triangulación de los recursos.

8.3 Metodología de estudio.

71. Por cuestión de método²⁷, se estudiarán en primer lugar aquellos agravios relacionados con cuestiones procesales consistentes en la supuesta transgresión a la garantía de audiencia al ser de estudio preferente, toda vez que, de resultar fundados, tornarían innecesario el análisis de los restantes motivos de disenso.
72. En su caso, con posterioridad serán analizados los agravios vinculados con la vulneración al principio de certeza, legalidad y taxatividad en la atribución de responsabilidad (solidaria) al entonces candidato a la gubernatura.
73. En seguida, se analizarán las cuestiones relacionadas con el indebido análisis probatorio.
74. Finalmente, se abordará el estudio del resto de los agravios consistentes en la indebida individualización de la sanción, así como

²⁷ Véase jurisprudencia 4/2000, 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.



todos aquellos que guarden relación con el inicio de diversos procedimientos y vistas a distintas autoridades.

i. Violación al artículo 17 constitucional debido a la supuesta vulneración al derecho de audiencia de la persona sancionada, así como transgresión al principio de *non reformatio in peius*

Tesis

75. Esta Sala Superior considera que el agravio de la parte recurrente es **infundado** puesto que la autoridad fiscalizadora garantizó el derecho de audiencia de Samuel García debido a que hizo de su conocimiento cuáles fueron los hechos denunciados y las pruebas aportadas por los denunciados desde el inicio del procedimiento, asimismo, le emplazó informándole de los hallazgos de la investigación y le informó de la apertura de la etapa de alegatos para la formulación de los mismos y para el ofrecimiento de pruebas. En ese sentido, la persona sancionada, en pleno uso de sus derechos, estuvo en aptitud de formular su defensa.
76. En esa línea, no se advierte que la autoridad responsable hubiese variado la litis, en relación con los hechos y las infracciones que se le atribuyeron a la persona sancionada, por lo que no se observa una actuación procesal irregular.
77. Por otro lado, son **inoperantes** los planteamientos en los que la parte recurrente alega que debió emplazarse a Samuel García o haber iniciado un nuevo procedimiento; así como aquellos relacionados con que la autoridad responsable no le corrió traslado de distintas pruebas.
78. Lo anterior, porque la autoridad responsable no varió la litis del procedimiento y, en esa medida, no resultaba necesario emplazarle de nuevo o iniciar un procedimiento sancionador distinto; aunado a que el recurrente no demuestra que la consulta al expediente se le haya impedido.

Justificación

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

79. La garantía de audiencia encuentra sustento normativo en el segundo párrafo del artículo 14, de la Constitución General. En ese orden de ideas, el artículo 16, párrafo 1 de dicho ordenamiento, establece el deber de todas las autoridades de fundar y motivar los actos de molestia a los gobernados, lo cual implica la debida fundamentación y motivación de ellos.
80. La doctrina y la jurisprudencia han aceptado que, en cualquier tipo de proceso o procedimiento, las partes involucradas deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos, acorde con el derecho fundamental al debido proceso reconocido en el artículo 14 de la Constitución²⁸.
81. En el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las garantías del debido proceso aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y su conjunto integra la **garantía de audiencia**.²⁹
82. De forma particular, en la **materia de la fiscalización electoral**, los artículos 192, párrafo 1, incisos b) y h); 196, párrafo 1; y 199, párrafo 1, incisos g) y k), de la LEGIPE en relación con el artículo 5 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización³⁰, disponen que la Unidad Técnica de Fiscalización³¹ es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como **investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos officiosos** en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos, cuyos proyectos de resolución serán

²⁸ Al respecto pueden consultarse las tesis: 1ª. IV/2014 (10ª) de rubro DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN; Y P./J. 47/95 FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

²⁹ Jurisprudencia 1ª./J. 11/2014 (10ª.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro 3, febrero de 2014, página 396, de rubro: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO".

³⁰ En lo sucesivo, Reglamento de Procedimientos.

³¹ En adelante, UTF.



propuestos a la Comisión de Fiscalización y que, en caso de ser aprobados, serán sometidos a consideración del Consejo General del INE.

83. Por lo que hace a los procedimientos administrativos sancionadores de queja u oficiosos en materia de fiscalización, éstos son instaurados ya sea porque las autoridades fiscalizadoras tuvieron conocimiento de hechos que pudieran configurar una violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización o porque cualquier interesado denunció presuntas violaciones a la normatividad³².
84. Ahora bien, el procedimiento sancionador en materia de fiscalización comprende una serie de **etapas sucesivas en las que la garantía de audiencia es brindada de forma previa** a la determinación final de la autoridad administrativa electoral.
85. La autoridad fiscalizadora tiene el deber de desahogar distintas **etapas del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización** en las que se hace del conocimiento del sujeto obligado en materia de fiscalización los hechos investigados que podrían derivar en la atribución de alguna responsabilidad y se prevé la posibilidad de consultar pruebas y aportarlas.
86. En ese sentido, son comunes las reglas aplicables a los procedimientos de queja y a los procedimientos oficiosos relacionadas con la admisión, desechamiento, prevención, sustanciación, emplazamiento, requerimientos, acceso al expediente, cierre de instrucción y votación del proyecto de resolución³³.
87. Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que la garantía de audiencia durante el *procedimiento de revisión de informes de fiscalización*, a cargo

³² Conforme a lo dispuesto en los artículos 26 y 27 del Reglamento de Procedimientos.

³³ De acuerdo con lo previsto en el capítulo II "normas comunes a los procedimientos sancionadores" del Reglamento de Procedimientos.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

de la autoridad administrativa, **se respeta si concurren los siguientes elementos:**³⁴

- a) Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de la autoridad.
- b) El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno.
- c) El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate; y
- d) La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses.

88. Por otro lado, los *procedimientos administrativos de queja u oficiosos en materia de fiscalización* se caracteriza por la investigación exhaustiva para conocer la veracidad de lo que la autoridad informó o detectó y salvaguarda la garantía de audiencia de todas las partes involucradas.
89. La sustanciación del procedimiento sancionador se compone, al menos, de ocho etapas³⁵:

- i. **Inicio del procedimiento**³⁶. La UTF emite un acuerdo de inicio del procedimiento en el que ordena integrar el expediente, registrarlo en el libro de gobierno y publicar el acuerdo y su cédula de conocimiento en los estrados del instituto.
- ii. **Notificación de inicio y emplazamiento**³⁷. Aquí se salvaguarda la garantía de audiencia de las partes, ya que se instaura un diálogo con la autoridad. En esta fase se les informa sobre el inicio del procedimiento en su contra y se les corre traslado de todos los elementos de prueba que integra el expediente.

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

³⁴ Criterio a lo sostenido en el SUP-RAP-59/2018, SUP-JDC-66/2018, SUP-RAP-54/2020, entre otros.

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

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

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



Asimismo, en el emplazamiento se hace de conocimiento de las partes que, al integrar la relación jurídico-procesal podrán tener acceso al expediente³⁸.

- iii. **Contestación**³⁹. Se instaura el derecho de defensa de las partes. Es el momento de manifestar lo que en su derecho corresponda y la oportunidad de ofrecer y de desahogar las pruebas pertinentes y relevantes para controvertir las conductas que se le atribuyen.
- iv. **Diligencias e investigación**⁴⁰. En esta etapa, la autoridad cuenta con amplias facultades para solicitar información a diversas autoridades o instituciones u ordena diligencias para mejor proveer, con el propósito de recabar pruebas que permitan esclarecer diversas afirmaciones de las partes o los hechos que son investigados en el procedimiento sancionador.
- v. **Inicio de la etapa de alegatos y contestación**⁴¹. Una vez concluida la investigación, la autoridad notifica a las partes el acuerdo de alegatos y les corre traslado con sus resultados.

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

- vi. **Cierre de instrucción**⁴². La autoridad sustanciadora ordena cerrar la instrucción cuando ya no hay diligencias pendientes por desahogar y el expediente se encuentra listo para resolver.
- vii. **Votación del proyecto de resolución por la Comisión de Fiscalización**⁴³. Una vez que la UTF elabora un proyecto de resolución lo somete a consideración de la Comisión de Fiscalización, quien tiene la competencia para conocer del proyecto.
- viii. **Aprobación de la resolución**⁴⁴. La Comisión de Fiscalización remite al Consejo General del INE el proyecto de resolución. Esta autoridad tiene la facultad de resolver la controversia y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

³⁸ Conforme a lo previsto en el artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos.

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

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

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

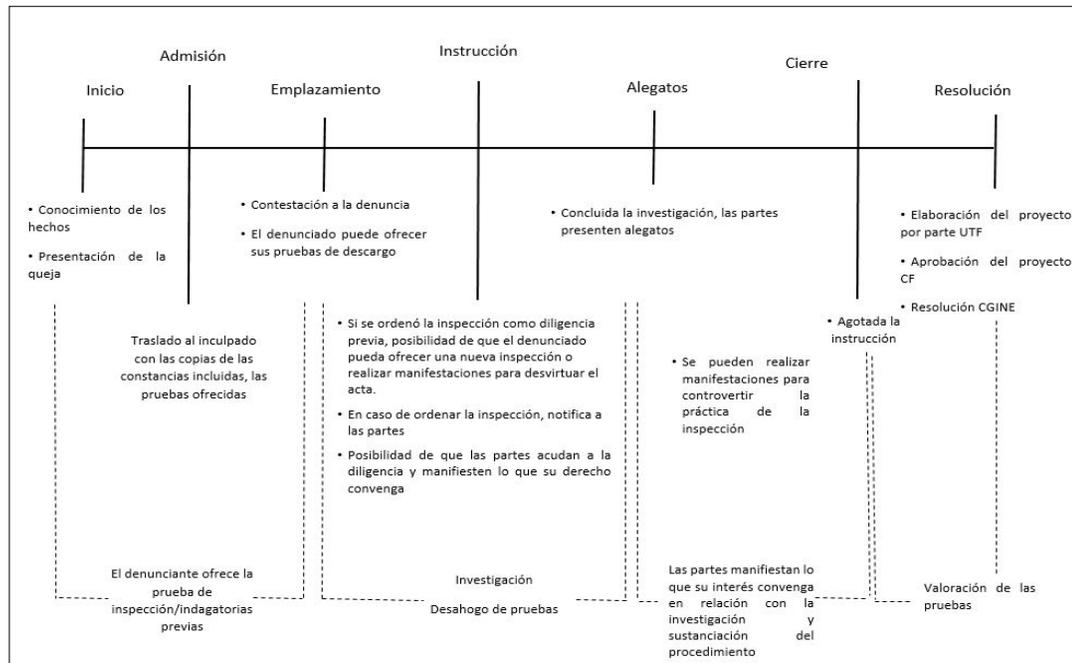
⁴² Artículo 37 numeral 1 del Reglamento de Procedimientos.

⁴³ Artículos 37 y 38 del Reglamento de Procedimientos.

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

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

90. El desahogo de estas etapas se puede identificar gráficamente de la siguiente forma⁴⁵:



91. De lo anterior, se advierte que los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización se siguen en forma de juicio y se componen de al menos ocho fases en las que se permite a las personas investigadas el conocimiento de las conductas supuestamente irregulares que se les atribuye, el acceso al expediente y la posibilidad de formular los alegatos que estimen convenientes para formular su defensa.
92. De lo expuesto, es posible identificar que **en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización dichas garantías de audiencia y debida defensa** están comprendidas en: *i)* la etapa procesal de emplazamiento, *ii)* en la etapa de alegatos en la que se permite aportar y desahogar las pruebas a partir de los hallazgos de la investigación⁴⁶, así como *iii)* en la posibilidad de acceder al expediente para la consulta de las pruebas allegadas⁴⁷.

⁴⁵ Gráfico consultable en la sentencia dictada en el SUP-RAP-789/2017.

⁴⁶ Conforme al artículo 35, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos:
"Artículo 35.
Emplazamiento
(...)"



93. Del artículo 35 reglamentario se observa que el emplazamiento constituye un acto que debe reunir determinadas características para ser considerado válido, consistentes principalmente en:
- a. **Ser emitido al inicio del procedimiento para que los sujetos imputados conozcan de las denuncias presentadas⁴⁸ y una vez que existen indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades⁴⁹;**
 - b. Correr traslado de todos los elementos que integran el expediente respectivo, y
 - c. Otorgarle el plazo de referencia a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes.
94. Particularmente, se destaca que el emplazamiento consiste en hacer del conocimiento del sujeto denunciado no solo los hechos que se le imputan, sino también y principalmente los resultados de la investigación realizada por la autoridad responsable, a efecto de que el denunciado se encuentre en aptitud procesal de proponer una defensa adecuada.
95. Ello es acorde con lo sostenido por esta Sala Superior al dictar sentencia en el SUP-RAP-789/2017 en la que se afirmó que **el procedimiento administrativo que se sigue en materia de fiscalización garantiza el derecho fundamental al debido proceso**, en la medida que, en entre otros aspectos, las personas denunciadas o inculpadas tienen oportunidad jurídica y procedimental para contradecir

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

⁴⁷ Artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos:

“Artículo 36 Bis.

Acceso al expediente

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

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

⁴⁸ Conforme lo previsto en el artículo 35, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos.

⁴⁹ Conforme a lo sostenido en el SUP-RAP-719/2017, SUP-RAP-228/2016 y SUP-RAP-353/2016, entre otros.

las pruebas aportadas por el denunciante o bien las obtenidas por la autoridad fiscalizadora en ejercicio de su facultad de investigación.

Análisis en el caso en concreto

96. Esta Sala Superior considera que es **infundado** el agravio de la parte recurrente por el cual afirma que la autoridad responsable transgredió su garantía de audiencia y que vulneró el principio de *non reformatio in peius* al haber modificado la litis y la calidad de la persona imputada agravando su situación jurídica.
97. En este punto, es importante destacar que la parte actora manifiesta que el procedimiento instaurado originalmente solo sancionó a MC y no a Samuel García por lo que la Sala Superior ordenó modificar la resolución del INE, para que éste determinara si el entonces candidato, era responsable o no de la comisión de alguna irregularidad susceptible de sanción de conformidad con los artículos señalados.
98. Sostiene que, de manera incongruente, el INE en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior concluyó después de valorar nuevamente las pruebas, que el ahora recurrente Samuel García transgredió no solo el artículo 25 y 54 de la LGPP sino también el artículo 223, numeral 6, inciso d), del Reglamento de Fiscalización, sin que se le hubiere emplazado por esa última conducta.
99. Para la parte recurrente, el INE modificó indebidamente la litis, estando impedido de agravar la situación jurídica de Samuel García ya que debió acatarse estrictamente la sentencia. En esa línea, manifiesta que la supuesta infracción al artículo 223 del Reglamento de Fiscalización no fue emplazada ni fue parte de lo ordenado por la Sala Superior, por lo que no estuvo en posibilidad de alegar lo que a su derecho conviniera en el procedimiento sancionador.
100. Asimismo, alega que el INE vulneró su derecho de audiencia porque en la resolución se consideraron pruebas sin que le hubieran sido dadas a conocer.



101. Finalmente, en esta temática, señala que en el proceso primigenio Samuel García tenía la calidad de presunto responsable y en el subsecuente tenía la calidad de responsable, por lo que el INE, debió iniciar otro procedimiento, en lugar de acumularlos, pues se trataban de temas con distintos efectos jurídicos.
102. Lo **infundado** del agravio relacionado con la supuesta transgresión a la garantía de audiencia obedece a que, como se precisó en el marco normativo, el procedimiento de queja en materia de fiscalización está compuesto por una serie de etapas sucesivas en las que participan las personas a quienes se le imputan los hechos supuestamente contraventores de la normatividad y, en el caso, desde el inicio del procedimiento se hicieron de conocimiento de Samuel García los hechos denunciados y las pruebas aportadas por los denunciantes, asimismo, se le emplazó y se le llamó al procedimiento para la formulación de alegatos.
103. En primer lugar, como se expuso en el apartado de “Planteamiento del caso” el presente procedimiento se originó por distintas quejas presentadas por el PVEM y el PAN. En todas ellas, se identificó directamente a Samuel García como supuesto responsable de conductas transgresoras de la normatividad en materia de fiscalización, entre ellas, el posible rebase al límite de aportaciones por supuestas donaciones realizadas por él y su familia a su campaña electoral.
104. Respecto de esa conducta, los partidos denunciantes solicitaron que se esclareciera el origen de su financiamiento, en concreto, si provenía o no de ente prohibido en términos y si derivado de ello se vulneraba, entre otros, lo dispuesto en el artículo **121 del Reglamento de Fiscalización**.
105. Por tal motivo, la autoridad fiscalizadora emitió **distintos actos con los que hizo del conocimiento a Samuel García** el inicio de los procedimientos respectivos y, concretamente, en el emplazamiento de ocho de julio (*tercer emplazamiento originado una vez desarrollada la*

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

investigación), le notificó que las tres conductas respecto de las cuales se le determinaría su posible responsabilidad:

a) *Obtención de financiamiento privado que supera el público;*

b) *Obtención de financiamiento privado proveniente de recursos de ente prohibido por sí o a través de interpósita persona para el financiamiento de la campaña electoral.*

c) *Omisión de reportar la totalidad de los ingresos recibidos y utilizados en la campaña electoral.*

106. En este emplazamiento, la autoridad fiscalizadora detalló de manera pormenorizada la triangulación y el destino de los recursos detectados y cómo, parte de ellos, habían beneficiado su candidatura a la gubernatura de Nuevo León.
107. Finalmente, en todos los oficios de emplazamiento, la autoridad fiscalizadora hizo de su conocimiento que con fundamento en lo establecido por el artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos, al ser parte del procedimiento de mérito, podía consultar las constancias que integran el expediente *in situ*.
108. En segundo término, para dar respuesta, Samuel García presentó un escrito con el que desahogó los primeros dos emplazamientos (INE/VE/JLE/NL/0359/2021 y INE/VE/JLE/NL/0395/2021). Esencialmente, en la respuesta se adhirió a todas y cada uno de los planteamientos emitidos por MC, como se observa a continuación:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

Resoluciones
C164

Unidad Técnica de Fiscalización
Oficialía de Partes

RECEBIDO
07 JUN. 2021
Hora 2:52 Originals VCCP

Folios: Anexos:

Unidad Técnica de Fiscalización
DIRECCIÓN DE RESOLUCIONES Y NORMATIVIDAD

Asunto: Desahogo de emplazamiento del expediente INE/Q-COF-UTF/161/2021/NL y sus acumulados INE/Q-COF-UTF/196/2021/NL

07 JUN. 2021

RECIBIDO
Firma: *[Signature]* 12:00

Monterrey, Nuevo León, a 03 de junio de 2021.

12159637
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SECRETARÍA DE PARTES COBARR
03/06/2021
2021 JUN -4 PM 2:52
RU SA

LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA
SECRETARIO EJECUTIVO DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
PRESENTE

AT'N: JACQUELINE VARGAS ARELLANES
TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA, en mi calidad de candidato a la gubernatura de Nuevo León por Movimiento Ciudadano, personería debidamente acreditada y reconocida ante dicho órgano electoral, señalando a los CC. Juan Miguel Castro Rendón y/o Nikol Carmen Rodríguez De L'Orme para que actúen en mi representación en todas las diligencias que emanen de los procedimientos señalados en el rubro, así como los que se sigan acumulando, designando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones las oficinas de la representación de Movimiento Ciudadano, Viaducto Tlalpan, número 100, Colonia Arenal Tepepan, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14610, y autorizando para tales efectos a los CC. David Noé Delgado Medina, Mari Carmen Salazar y Rubén Darío Hernández Fong, ante usted con el debido respeto comparezco para exponer:

Por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 2, 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y demás correlativos aplicables, acudo formalmente a contestar el emplazamiento dictado por usted, toda vez que el día martes dos de junio de la presente anualidad, la Lic. Nikol Carmen Rodríguez De L'Orme acudió a las instalaciones de la Unidad Técnica de Fiscalización ubicadas en la de Calle Moneda 64, Tlalpan Centro I, Tlalpan, 14000 Ciudad de México, CDMX, para tener acceso a los expedientes en donde se encuentran

2021010712 SE ID-12159637

C165

involucradas las quejas con relación a la campaña para gobernador en Nuevo León, con relación a la comunicación con la Lic. Rodríguez de que se han llevado a cabo emplazamientos al suscrito, es el caso que hasta la fecha no tenía conocimiento de los mismos, con base a lo anterior en este acto con el ánimo de coadyuvar en la correcta integración de dichos expedientes, manifiesto al tenor de las siguientes consideraciones:

Con el fin de evitar innecesarias repeticiones me adhiero en todas y cada una de sus partes a los escritos presentados por la representación de Movimiento Ciudadano, a través de los oficios MC-INE-226/2021 MC-INE-244/2021, en caso de contar con mayores elementos que pueda aportar para mejor proveer lo presentare ante esa autoridad.

Por lo anteriormente expuesto, atentamente se solicita:

- PRIMERO.- Tenerme por presentado en término del presente escrito, contestando las infundadas, temerarias e improcedentes quejas.
- SEGUNDO.- Previos los tramites de ley, tener por ofrecidas las pruebas que obran en el expediente, en su oportunidad, admitirlas y ordenar su desahogo.
- TERCERO.- Previos los tramites de ley, determinar que el presente asunto es plenamente infundado.

[Signature]
Samuel Alejandro García Sepúlveda

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

109. Al respecto, es conveniente destacar que Samuel García durante la sustanciación del procedimiento no dio respuesta al tercer emplazamiento (INE/UTF/DRN/34242/2021), sin embargo, al cuestionar la resolución dictada en el INE/CG1313/2021 por medio de la demanda que integró el SUP-JDC-1125/2021 presentó distintos argumentos en contra del mismo —relacionados con el corto tiempo para emitir la respuesta— lo que demuestra que no solo tuvo conocimiento del mismo sino que estuvo en aptitud de controvertirlo⁵⁰.
110. En similar sentido, como se explicó en el marco normativo, la garantía de audiencia en los procedimientos sancionadores de fiscalización se tutela en la etapa de alegatos, la cual es posterior a la emisión del emplazamiento.
111. En el caso, se observa que mediante oficio INE/Q-COF-UTF/35417/2021 la UTF notificó a Samuel García la apertura de la etapa de alegatos en el procedimiento por lo que se le otorgó el plazo de setenta y dos horas para formularlos por escrito, informándole de nueva cuenta, que las constancias podían ser consultados *in situ* ya que era parte imputada en el procedimiento. Sin embargo, el ciudadano mencionado omitió presentar algún escrito con el que concurriera a dicha etapa procesal ni ante esta Sala Superior manifiesta ni demuestra alguna negativa o impedimento para ejercer ese derecho.
112. Para esta Sala Superior lo **infundado** de los planteamientos de la parte recurrente, en primer lugar, obedece a que contrario a algunas de las manifestaciones realizadas en los medios de impugnación, **la autoridad fiscalizadora sí observó las garantías procesales** establecidas en cada una de las etapas del procedimiento sancionador en materia de fiscalización.
113. Lo anterior, porque Samuel García **tuvo conocimiento de las quejas presentadas en su contra, fue informado de las posibles**

⁵⁰ Como fue juzgado en el SUP-RAP-171/2021 y acumulados, cuya sentencia ya fue sintetizada previamente.



irregularidades en las que incurrió con motivo de los hallazgos de la investigación, se le corrió traslado y se pusieron a disposición las pruebas, asimismo, fue avisado de la apertura de la etapa de alegatos.

114. En el caso, esta Sala Superior observa que la persona sancionada no solo tuvo conocimiento de las denuncias y de la litis configurada por la autoridad fiscalizadora sino estuvo en aptitud de formular sus argumentos de defensa durante el desarrollo del procedimiento, de presentar las pruebas que estimara pertinentes y contó con la posibilidad de consultar *in situ* la totalidad de las constancias de los expedientes.
115. Ante ello, es **infundado** el planteamiento de la parte recurrente por el que afirma que la autoridad responsable modificó la litis en el procedimiento y con ello se transgredió el principio de *non reformatio in peius* pues, en su consideración, al emitirse la resolución impugnada además de la irregularidad atribuida al partido político se le imputó al entonces candidato la comisión de la irregularidad establecida en el artículo 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.
116. Si bien, en el procedimiento se sancionó al partido MC por la transgresión del artículo 25, numeral 1, inciso i), con relación al 54, numeral 1 de la LGPP, al haber recibido aportaciones en efectivo cuyo origen devino ilegítimo puesto que los aportantes reales fueron personas morales, esta Sala Superior advierte que **la parte recurrente en los presentes medios de impugnación pasa por alto que la autoridad fiscalizadora sí hizo de conocimiento de la persona sancionada la totalidad de los hechos denunciados** y, de forma destacada, al definir la litis configurada con motivo del desahogo de las líneas de investigación (*en el tercer emplazamiento*), **la autoridad fiscalizadora, por un lado, detalló las transferencias de recursos que estimó provenían de entes prohibidos y que habían sido realizadas mediante interpósitas personas que la autoridad identificó como familiares del entonces candidato; y, por el otro, advirtió que parte**

de ese recurso había beneficiado a la campaña del entonces candidato⁵¹.

117. En ese sentido, lo **infundado** del agravio deriva de que la autoridad fiscalizadora **sí informó a Samuel García el propósito de la investigación y el detalle de sus hallazgos** y le precisó que era motivo de análisis si había obtenido *financiamiento privado proveniente de recursos de ente prohibido por sí o a través de interpósita persona para el financiamiento de la campaña electoral*, asimismo, le atribuyó el deber de rechazar este tipo de aportaciones en términos del artículo 121 del Reglamento de Fiscalización lo que engloba la obligación específica prevista en el artículo 223, numeral 6 del mismo ordenamiento consistente en la abstención de solicitar o recibir esa clase de recursos, **por lo que no se observa una variación de la litis**.
118. En efecto, aunque la autoridad fiscalizadora en el marco normativo reseñado en el emplazamiento no hizo referencia expresa al artículo 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización —artículo finalmente aplicado en la resolución impugnada—, sí fundamentó la posible irregularidad en lo previsto en los artículos 380 de la LEGIPE, 54, numeral 1, inciso f) de la LGPP y 106, **121, numeral 1, inciso j) del Reglamento de Fiscalización** para afirmar que las obligaciones ahí establecidas se podían atribuir tanto a las candidaturas como a los partidos políticos.
119. Particularmente, el artículo 121 del Reglamento de Fiscalización “De los entes prohibidos para realizar aportaciones”, precisa en su numeral 1, inciso j) 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, entre otros, de las personas morales.

⁵¹ Véase el contenido del oficio INE/UTF/DRN/34242/2021, transcrito anteriormente.



120. Entendiendo por sujetos obligados, conforme al artículo 3, numeral 1, inciso g) del Reglamento de Fiscalización, entre otros, a los aspirantes, precandidatos, **candidatos** y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.
121. En este contexto, para esta Sala Superior es evidente **que el contenido de los preceptos normativos utilizados en el emplazamiento establece la obligación, tanto de partidos políticos como candidaturas, de rechazar recursos provenientes de entes prohibidos** por lo que al haberse concluido en la resolución impugnada la comisión de dicha irregularidad **es inconcuso que la autoridad no varió la litis.**
122. Por tal motivo, la falta de referencia en el emplazamiento del artículo 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización **es insuficiente para sostener que la autoridad fiscalizadora modificó la litis** pues los hechos que le fueron emplazados a la persona sancionada, una vez desahogada la investigación, corresponden con los mismos que fueron objeto de pronunciamiento por el Consejo General del INE y la fundamentación utilizada en el oficio de emplazamiento, en principio, sí contempla un deber, por parte de los sujetos obligados, de rechazar las aportaciones provenientes de personas morales⁵².
123. Es por ello, que no le asiste razón a la parte recurrente sobre que la autoridad responsable varió el objeto de la controversia al considerar en la irregularidad determinada en la resolución, la aplicabilidad de un artículo reglamentario que no fue incluido en los oficios del emplazamiento; o bien, que nunca se le emplazó por su presunto deber de rechazar aportaciones de personas morales.

⁵² Lo anterior, sin perjuicio del pronunciamiento que se efectuará al emitir el resto de los agravios planteados en los presentes expedientes vinculados con la inobservancia al principio de legalidad y taxatividad.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

124. En efecto, contrario a lo que afirma en su demanda, desde un inicio a Samuel García sí se le acusó de no haber rechazado aportaciones por parte de un ente prohibido y, en esa medida, **era posible evaluar su responsabilidad**.
125. En consecuencia, no hay una variación de la infracción, ni los hechos definidos, en tanto que, el Consejo General del INE expresamente señaló, entre las conductas investigadas la “*Obtención de financiamiento privado proveniente de recursos de ente prohibido por sí o a través de interpósita persona para el financiamiento de la campaña electoral*” y, con ella, la posible vulneración a lo previsto en el artículo 121 del Reglamento de Fiscalización.
126. El hecho de que en el emplazamiento no se citara expresamente el artículo 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización, es una cuestión que se complementó con la descripción de las conductas que se le reprochaban, y con las demás actuaciones que se llevaron a cabo durante el desarrollo del procedimiento, las cuales fueron del conocimiento de Samuel García.
127. Por tal motivo, al haberse hecho de conocimiento de Samuel García los hechos denunciados no fue transgredido su derecho de defensa pues estuvo en aptitud de conocer y oponerse a la materia de denuncia y a los hallazgos de la investigación.
128. Por otra parte, es importante puntualizar que, contrario a lo que alega la parte recurrente, en la resolución SUP-RAP-397/2021 y acumulados este órgano jurisdiccional no delimitó el análisis a que el Consejo General del INE se pronunciara sobre si Samuel García había o no vulnerado lo previsto en los artículos 25, numeral 1, inciso i) en relación con el precepto 54, numeral 1, de la Ley de Partidos Políticos (disposiciones dirigidas principalmente a los partidos políticos).
129. Por el contrario, esta Sala Superior únicamente ordenó al Consejo General del INE determinara si Samuel García era o no responsable de la **comisión de alguna irregularidad** que requiriera ser sancionada,



entendiéndose inmersa, entre ellas, la omisión de rechazar aportaciones por parte de ente prohibido, al ser una de las conductas por las que se le emplazó.

130. Entonces, con independencia de que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización no fuera citado en el marco normativo de los oficios de emplazamientos, lo cierto es que esa disposición no riñe con aquella que sí fue contemplada y con la conducta investigada, esto es, el artículo 121 del Reglamento de Fiscalización y el consecuente deber de los sujetos obligados de rechazar aportaciones por parte de entes prohibidos.
131. Así, deviene **inoperante** lo alegado por la parte recurrente en relación con que se debió emplazar nuevamente a Samuel García o iniciar un nuevo procedimiento en el que se identificara como sujeto responsable pues, como se explicó previamente no existió variación alguna en la controversia que justificara una actuación en ese sentido.
132. Asimismo, es **inoperante** el alegato de que la autoridad responsable no le corrió traslado a Samuel García con las pruebas que se allegaron al procedimiento en el dictado de la resolución impugnada, pues la autoridad fiscalizadora le informó la posibilidad de consultar *in situ* las constancias que obraban en el expediente y, ante esta instancia, la parte recurrente omite demostrar que dicha consulta se haya solicitado y se haya impedido o negado; aunado a que en las pruebas allegadas con motivo del acatamiento a la sentencia de este Tribunal se aprecia que la autoridad únicamente consultó la capacidad económica de la persona sancionada por lo que no se aprecia que ello le genere una afectación que comprometa el derecho de defensa del recurrente.
133. Finalmente, es **infundado** que se haya vulnerado el principio de *non reformatio in peius* al supuestamente haberse modificado la calidad de Samuel García en la resolución impugnada de presunto responsable a responsable.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

134. Al respecto, es importante señalar que, durante el desahogo de las distintas etapas que conforman el procedimiento administrativo Samuel García, en observancia al principio de presunción de inocencia, fue tratado como persona imputada de los hechos denunciados sin que la autoridad administrativa o este Tribunal se haya pronunciado —de forma previa a la resolución impugnada— respecto de la atribución de responsabilidad de los hechos acreditados pues, incluso la detección de una incongruencia y falta de certeza respecto a la atribución o no de responsabilidad originó que esta Sala Superior ordenara clarificarlo.
135. Como la parte recurrente reconoce, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-397/2021 y acumulados, esta Sala Superior ordenó subsanar la incongruencia advertida con motivo de que los partidos denunciantes identificaron a Samuel García como persona presuntamente responsable, el llamado a juicio mediante la notificación del emplazamiento por parte de la autoridad fiscalizadora y la referencia en la resolución administrativa a su supuesta responsabilidad sin la atribución de sanción.
136. De ello, se observa que no le asiste razón a la parte recurrente respecto de que cambio de calidad de presunto responsable a responsable haya vulnerado el principio de *non reformatio in peius*, pues la determinación dictada por la autoridad responsable, con independencia de que la corrección o incorrección de su conclusión sea analizada con posterioridad, obedeció a lo mandatado por esta Sala Superior al responder el alegato de un partido político que, en ejercicio de una acción tuitiva, pretendió se ordenara la sanción al entonces candidato.
137. En consecuencia, la supuesta afectación generada con la atribución de responsabilidad en la resolución impugnada no puede considerarse como un agravamiento de la situación jurídica previa de la persona sancionada pues ese pronunciamiento obedece al acatamiento de una ejecutoria de esta Sala Superior, y sobre conductas que desde un inicio le eran reprochadas y que constituyeron el objeto de la investigación.



138. Además, es importante señalar que el principio de *non reformatio in peius* consiste en que un promovente no quede en riesgo de perder la parte de su pretensión realmente obtenida en la instancia anterior, al elevar el asunto al siguiente grado con el propósito de incrementar lo conseguido.⁵³
139. En el caso no se está frente al supuesto de que Samuel García hubiere impugnado una resolución y con ello hubiere perdido la parte de su pretensión obtenida, al contrario, lo resuelto en su momento por la autoridad administrativa, en todo caso, implicaba un beneficio aparente para el recurrente, que no se traducía en la consecución parcial del derecho sustantivo pretendido.
140. La resolución que supuestamente le arrojaba un beneficio a Samuel García carecía de la debida fundamentación y motivación, en su vertiente de falta de congruencia, de ahí que se ordenara a la autoridad administrativa subsanar esas deficiencias.
141. Por tanto, no se trata de un beneficio real que hubiera obtenido Samuel García y que, posteriormente, al pretender ampliarlo, lo perdió en la instancia jurisdiccional, de ahí que no resulte aplicable el referido principio.

ii. Indebida fundamentación y motivación por la atribución de responsabilidad a la persona candidata

Tesis

142. Es **ineficaz** el agravio de la parte recurrente debido a que si bien la conducta infractora no debió analizarse bajo la figura de la responsabilidad solidaria; lo cierto es que, las candidaturas sí son responsables directos de incumplir la omisión de rechazar las

⁵³ Véase, *mutatis mutandi*, la tesis aislada I.4o.C.10 K (10a.) de rubro NON REFORMATIO IN PEIUS. SÓLO PROTEGE LOS BENEFICIOS REALES OTORGADOS AL IMPUGNANTE, Y NO LOS APARENTES O LAS SIMPLES EXPECTATIVAS. Tribunales Colegiados de Circuito (constitucional). Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 21 de abril de 2017.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

aportaciones provenientes de ente prohibido, en caso de que éstas sean de su conocimiento.

143. Lo anterior, porque como se explicó en el planteamiento del caso y en el estudio del agravio previo, fue la propia autoridad quien delimitó la litis objeto del procedimiento administrativo estableciendo que los hechos denunciados podían transgredir lo dispuesto en los artículos 121, numeral 1, inciso j) y 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización en relación con lo previsto en los artículos 25 y 54 de la LGPP.
144. De la lectura de dichos artículos se desprende un mandato expreso para que las candidaturas rechacen aportaciones o donativos, en dinero o en especie —entre otro tipo de operaciones — provenientes de personas morales, **sin que la autoridad a lo largo del procedimiento haya vinculado la comisión de la irregularidad con la atribución de una responsabilidad solidaria.**
145. Por tanto, a pesar de la incorrección de clasificar la responsabilidad como solidaria, ello no desvirtúa que Samuel García en su calidad de candidato, puede ser sujeto a responsabilidad directa por incumplir el mandato de rechazar aportaciones provenientes de ente prohibido.

Justificación

146. El artículo 16 de la Constitución federal establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de las y los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: **a)** la derivada de su falta y, **b)** la correspondiente a su inexactitud.
147. En este sentido, la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que la indebida



fundamentación y motivación supone una deficiencia al citar la normativa aplicable, o bien, en las razones que justifican su adopción.

148. El deber de fundamentación y motivación también tiene sustento en el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que el deber de motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso⁵⁴.
149. A efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación, la autoridad responsable debe señalar, en cualquier parte de la determinación, el precepto aplicable al caso y expresar las circunstancias, razones especiales y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión.
150. Así, resulta ineludible la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables⁵⁵.
151. Ahora bien, respecto de los principios que rigen el desarrollo del procedimiento administrativo, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que al derecho administrativo sancionador electoral le son aplicables los principios del derecho punitivo —*ius puniendi*—o facultad sancionadora del Estado⁵⁶, uno de los cuales es, precisamente, el de tipicidad de la conducta considerada como ilícita⁵⁷.

⁵⁴ Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233. Párrafo 141.

⁵⁵ Es aplicable la tesis de jurisprudencia, con número de registro 238212, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte Justicia de la Nación, cuyo rubro es: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”. *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 97-102, Tercera Parte, página 143.

⁵⁶ Ver la tesis XLV/2002 de esta Sala Superior, de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

⁵⁷ Ver la jurisprudencia 7/2005 de esta Sala Superior, de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. *Jurisprudencia y Tesis*

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

152. Así, en el derecho administrativo sancionador, la conducta calificada como ilícito, falta o infracción —*en sentido amplio*— es aquella regularmente tipificada o descrita destacadamente en la ley; al entender esa descripción, cualquier persona puede conocer de las conductas que ameritan una sanción y por ello solo las acciones que encuadren en esas descripciones pueden ser sancionadas.
153. El principio de tipicidad deriva de la garantía de legalidad que prevé el artículo 14 de la Constitución en cuanto a que en los juicios del orden criminal está prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.
154. Entonces, la tipicidad es la constatación plena del encuadramiento exacto entre una hipótesis normativa y un hecho concreto, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón⁵⁸.
155. De ahí que, en principio, resulta en un mandato al legislador y a quien deba establecer ilícitos en las normas, que los tipos administrativos deben reproducir con certeza y claridad, la conducta calificada como ilícita. Esta descripción debe hacerse con vocablos unívocos y ciertos para evitar que tanto el destinatario como quien deba de aplicar la norma tengan seguridad del alcance, significado y consecuencias jurídicas estipuladas para estar en aptitud de aplicarla, al momento de subsumir el hecho concreto al tipo administrativo sancionador.
156. En efecto, el principio de tipicidad y reserva de ley integran lo que se llama el “núcleo duro” del mandato constitucional de legalidad en materia de sanciones⁵⁹.

Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 a 278.

⁵⁸ Sirve de criterio el previsto en la tesis XLV/2001 de rubro ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 31.

⁵⁹ Tesis P./J. 100/2006 de rubro TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. Consultable en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIV, agosto de 2006, pág. 1667.



157. Lo anterior, no desconoce que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha permitido una modulación a los principios de reserva de ley y tipicidad cuando su ámbito de aplicación sea la materia administrativa⁶⁰.
158. Dicha modulación permite que los operadores jurídicos cuenten con un margen de actuación para determinar la imposición de una infracción y sanción concreta⁶¹. Es decir, la autoridad tiene la posibilidad de analizar las disposiciones normativas, ya sean legales o reglamentarias y de este modo estar en posibilidad de identificar la conducta infractora; siempre y cuando en el ejercicio interpretativo, no se creen infracciones aprovechándose de las imprecisiones de la normatividad.
159. En ese sentido, para cumplir con el principio de taxatividad, se requiere que las sanciones existan de forma previa en una norma que describa clara y precisamente las conductas ilícitas y las sanciones correspondientes. La “predeterminación” del texto normativo debe ser lo suficientemente inteligible para permitir conocer las conductas prohibidas, con el objeto de que las personas puedan conducir con suficiente grado de seguridad sus actos⁶².
160. El principio de tipicidad se satisface cuando la descripción de las conductas ilícitas permite conocer su alcance y significado. De esta forma, se impone al legislador la obligación de emitir las normas sin contradicciones, lagunas o imprecisiones que obliguen al juzgador a complementar la norma por medio de la interpretación en un acto de creación⁶³; es decir, evitar que la descripción sea vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación⁶⁴.

⁶⁰ Tesis: 1ª. CCCXVI/2014 (10ª.), de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN, Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, página: 572. Así como, jurisprudencia 7/2005, de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES, Publicada en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 y 278.

⁶¹ Nieto, Alejandro. 2000. *Derecho administrativo sancionador*, 2a. ed., Tecnos, Madrid, pág. 293.

⁶² Tesis P./J. 100/2006, *Op. Cit.*

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ Se cita como criterio orientador la Tesis 1a./J. 54/2014 (10a.) de rubro: PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

161. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que en el marco del principio de legalidad contenido en el artículo 9 de la Convención Americana, las normas jurídicas que establezcan sanciones deben respetar la seguridad jurídica de las partes. Para ajustarse a ello, estas deben ser *i)* adecuadamente accesibles a las personas; *ii)* suficientemente precisas; y *iii)* previsibles⁶⁵.
162. Sobre el último de los puntos, el tribunal interamericano delimita tres criterios de evaluación para acreditar la previsibilidad de una consecuencia jurídica: *i)* el contexto de la norma bajo análisis; *ii)* el ámbito de aplicación para el que fue creada la norma; y, *iii)* el estatus de las personas a quien está dirigida⁶⁶.
163. De esta forma, cuando una norma prevea una consecuencia jurídica que repercuta en los derechos de las personas frente a un acto u omisión, esta deberá cumplir con determinados requisitos para ser considerada como válida. El requisito de previsibilidad se cumple cuando las personas pueden dirigir sus actos con base en las posibles consecuencias que conllevaría.

Análisis en el caso en concreto

164. La parte recurrente manifiesta que la responsable incorrectamente basó su determinación de la sanción en el contenido del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II, de la LGPP en la que se establece la figura de responsabilidad solidaria para el cumplimiento de la presentación de los informes de campaña y precampaña, en ese sentido, manifiesta que se aplicó la disposición por analogía respecto del financiamiento privado.
165. Afirma que el INE determinó por analogía que el entonces candidato era responsable solidario por no rechazar el financiamiento privado que provenía de un ente prohibido, violando los principios de seguridad

CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. Consultable en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 131.

⁶⁵ *Mutatis mutandi* Corte IDH, *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*, Sentencia de 1 de septiembre de 2011, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No 233, párr. 199.

⁶⁶ *Idem*.



jurídica y legalidad en su vertiente de taxatividad, pues en el caso concreto ni siquiera existe una norma jurídica electoral que establezca que es una obligación de las candidaturas rechazar apoyos económicos, políticos o propagandísticos que provengan de personas prohibidas por la propia ley electoral.

166. En ese sentido, alega que se vulneró el principio de taxatividad pues existe una prohibición para imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.
167. Así, argumenta que en el caso concreto la autoridad responsable consideró que se transgredió lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso i) con relación al 54, numeral 1 de la LGPP, así como el artículo 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.
168. Para la parte recurrente, de una interpretación literal de las normas aludidas es posible concluir que las mismas establecen una obligación en los partidos políticos de rechazar apoyos económicos, políticos o propagandísticos que provengan de entes prohibidos, siendo algunos de ellos (de acuerdo con los preceptos señalados) las personas extranjeras, ministros de culto, asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias, así como las personas morales.
169. Sin embargo, en este punto, razona que la autoridad partió de una premisa falsa al basar su determinación en el nuevo modelo de fiscalización en el que es necesario sancionar a las candidaturas por la responsabilidad solidaria de las infracciones en las que incurrió el partido político sobre la base del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGPP.
170. Por ello, identifica que la autoridad responsable retomó la figura de la responsabilidad solidaria prevista en el cumplimiento de los informes de campaña y precampaña y por analogía determinó que la misma debe de operar respecto del financiamiento privado.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

171. En ese sentido, manifiesta que en ninguna de las fases del procedimiento se acreditó la participación del entonces candidato en la irregularidad consistente en la aportación de recursos provenientes de entes prohibidos a MC, pues no existe prueba alguna que lo incrimine o que demuestre su participación en dichas aportaciones.
172. Ante ello, alega que se le impone una sanción que no es acorde al marco constitucional de derechos humanos en relación con lo dispuesto en los artículos constitucionales 14, 16 y 22, los cuales disponen que la autoridad puede sancionar solo en aquellos casos en que el ilícito esté plenamente identificado en una ley formal y material.
173. A pesar de ello, la parte actora menciona que aun en un estado regulador, es posible que la autoridad administrativa elabore normas en las que establezca sanciones aun cuando no estén delimitadas en una ley formal y material.
174. De ahí que considera, que se le impone una multa por un supuesto incumplimiento de obligaciones que no está claramente estipulado en un ordenamiento, por lo que debe revocarse la sentencia impugnada y declararse nula la sanción.
175. En su concepto, es inconstitucional la sanción impuesta ya que las conductas sancionadas (de hacer y no hacer) *no están delimitadas en ordenamientos ni siquiera de carácter reglamentario*, sino que se basa en inferencias para el debido resguardo de bienes electorales, pero con ello transgrede otros derechos como lo es la certeza jurídica que impone que la autoridad deje de manera clara en ordenamientos generales y con la debida publicidad cuáles son las obligaciones que deben cumplirse.
176. Esta Sala Superior considera que los agravios de la parte actora son **ineficaces, pues aun cuando la autoridad responsable partió de una aproximación incorrecta** para sostener la atribución de responsabilidad y sanción al entonces candidato por la omisión de rechazar aportaciones provenientes de ente prohibido, esto es, derivado



de la aplicación indebida de la figura de la responsabilidad solidaria; lo cierto es que, como se precisó en el apartado relacionado con el estudio de la garantía de audiencia, al candidato se le vinculó de manera directa por los mismos hechos y por la misma infracción.

177. Al respecto, es importante precisar que cuando una norma prevea una consecuencia jurídica que repercuta en los derechos de las personas frente a un acto u omisión, esta deberá cumplir con determinados requisitos para ser considerada como válida.
178. Entre los requisitos a valorar se encuentra el **análisis del contexto del caso** de acuerdo con las condiciones en que sucedieron los hechos, *el objeto para el cual fue creada la norma, así como la calidad de la persona a quien se dirige su aplicación*, para con base en ello **definir si la norma es lo suficientemente previsible para ser aplicada o si debe ser excluida del caso**, esto es, **si las personas estaban en posibilidad de dirigir sus actos de las posibles consecuencias que conllevaría**.
179. Al respecto, la **evolución del sistema de fiscalización** en materia electoral ha ido de la mano de los contextos políticos en los que las exigencias sociales han demandado, por un lado, mayor rendición de cuentas por parte de los entes públicos -incluidos los partidos políticos-, y por otro, mejores sistemas de control, supervisión y verificación de sus cuentas.⁶⁷
180. La reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce incorporó reglas en torno a las obligaciones de eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de recursos por parte de los partidos políticos, las coaliciones, y las candidaturas⁶⁸.

⁶⁷ Véase, Luis Rodrigo Sánchez Gracia, *El Sistema de Fiscalización después de las reformas constitucionales de 2014*. En Elecciones, justicia y democracia en México. Fortalezas y debilidades del sistema electoral 1999-2020. Luis Carlos Ugalde y Saúl Hernández Quintana, coords., Volumen 2, TEPJF, México, 2020, pág.748 y ss.

⁶⁸ Contenida en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de ese año.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

181. De forma destacada, buscó blindar las elecciones de la injerencia de recursos de procedencia ilícita por lo que incorporó como una causa de nulidad la recepción o uso de recursos de procedencia ilícita en las campañas y el rebase de topes de gastos en ese periodo.
182. En ese sentido, mandató que en las leyes generales se regularían los lineamientos básicos para la transparencia en el uso de recursos de los partidos políticos nacionales y locales. En cumplimiento, se publicaron LGPP y la LEGIPE en las cuales se desarrollan las **reglas sobre la fiscalización** de los recursos de los partidos políticos y otros actores de los procedimientos electorales.⁶⁹
183. Ante este panorama, la Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones, que la fiscalización en materia electoral, encuentra la particularidad de buscar **establecer el uso efectivo y oportuno de los recursos de partidos**, precandidaturas, aspirantes y **candidaturas** incluyendo a las independientes, y propone un esquema de reglas de seguimiento de realización de gastos y mecanismos de vigilancia y monitoreo, que **exigen fluidez en su creación y atienden a una inmediata vigencia a partir de su vinculación con la utilización de los recursos públicos, tanto en períodos ordinarios como en procesos electorales.**⁷⁰
184. El **modelo de fiscalización actual** si bien pone énfasis en la labor realizada durante la rendición de cuentas que realizan los sujetos obligados al presentar los informes de ingresos y gastos (entre ellas, las candidaturas), **continúa conservando sus funciones de investigación y persecución vinculadas con la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores dada la estrecha**

⁶⁹ Lo anterior, sin desconocer la facultad reglamentaria del Consejo General para emitir las disposiciones generales que estime necesarias. Lo anterior, en términos de lo previsto en el artículo 192, párrafo 1, inciso i) de la LEGIPE, prevé que el Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual tendrá, entre otras, facultades para elaborar, a propuesta de la Unidad Técnica de Fiscalización, los lineamientos generales que regirán en todos los procedimientos de fiscalización en el ámbito nacional y local.

⁷⁰ Véase, lo resuelto en los SUP-RAP-203/2017, SUP-RAP-207/2017, SUP-RAP-701/2017, SUP-JDC-545/2017 y acumulados, entre otros.



relación que guardan estos informes con los procedimientos administrativos que se instauran como complementarios de la revisión de auditoría⁷¹.

185. En este panorama, esta Sala Superior coincide con la autoridad responsable en señalar que el **modelo de fiscalización nacional** implementado con la reforma electoral del año dos mil catorce atiende a un modelo integral en el que la fiscalización es expedita y la aplicación normativa es estricta, **incorporando en la comisión de infracciones a las y los candidatos.**
186. En este modelo, la participación de las personas candidatas en los procesos de fiscalización trasciende pues se incorporan dentro del **catálogo de sujetos obligados en materia de fiscalización** para realizar ciertas conductas previstas tanto en la Ley como a nivel reglamentario, con el fin de que distinguir el grado de responsabilidad que tienen en la comisión de infracciones atribuidas, en principio, a los partidos políticos.
187. Pese a lo anterior, para esta Sala Superior **fue incorrecta** la apreciación de la autoridad responsable con la que sostiene que las personas postuladas en candidaturas, específicamente respecto del incumplimiento de rechazar aportaciones provenientes de ente prohibido, también son sujetas de responsabilidad solidaria conforme a lo previsto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGPP⁷².

⁷¹ Véase el criterio que subyace al resolver el SUP-RAP-20/2017 y SUP-RAP-150/2019. Así como en la jurisprudencia 4/2017 de rubro FISCALIZACIÓN. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA SANCIONAR IRREGULARIDADES DETECTADAS EN UN INFORME DISTINTO AL FISCALIZADO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 16 y 17.

⁷² En la disposición se establece que “los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

188. Lo inexacto obedece a que **el régimen de responsabilidad solidaria está limitado y acotado a la presentación de los informes de precampaña y campaña.**
189. En este contexto, es relevante hacer notar que la Sala Superior ha considerado que **la responsabilidad solidaria** a que se refiere el sistema electoral mexicano no guarda similitud con la responsabilidad solidaria prevista en el derecho civil u otras materias de la que pudiera erróneamente considerarse que es suficiente la atribución de responsabilidad a los partidos políticos por las irregularidades detectadas con motivo de la revisión de los informes de campaña, eximiendo a los candidatos de cualquier responsabilidad o sanción⁷³.
190. Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que los partidos políticos y las personas que son postuladas en las precandidaturas y candidaturas partidistas **son responsables solidariamente respecto de la presentación de los informes de fiscalización** a fin de identificar de forma separada la infracción en la que incurre cada sujeto y la sanción que les corresponda⁷⁴.
191. Como parte de esta **responsabilidad en común**, se ha precisado que, si bien el partido político es el responsable directo de registrar en el Sistema Integral de Fiscalización los informes de ingresos y gastos de precampaña, las precandidaturas —por ejemplo— tienen la obligación solidaria de cumplir con este requisito y la forma de cumplir esta obligación es presentando el informe ante el partido político en el plazo en el que debe hacerlo⁷⁵.

⁷³ Este criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior en diversas ejecutorias, entre otras, las dictadas al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-623/2021 y ac., SUP-RAP-171/2015, SUP-RAP-45/2016 y SUP-RAP-816/2015.

⁷⁴ Conforme lo previsto, entre otros, en los SUP-JDC-623/2021 y acumulados, SUP-JDC-416/2021 y acumulados y SUP-JDC-1521/2016. Así como en lo previsto en la tesis LIX/2015 de rubro INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 93 y 94.

⁷⁵ Artículo 229, numeral 2 de la LEGIPE.



192. A partir de lo anterior, se observa que la autoridad responsable aplicó por analogía la atribución de responsabilidad solidaria a las personas candidatas correspondiente exclusivamente a la omisión en la presentación de informes de fiscalización, haciéndolo extensivo a cualquier irregularidad que en la materia se detectara.
193. Para este órgano jurisdiccional **el régimen de responsabilidad utilizado por la autoridad responsable es injustificado** pues la irregularidad consistente en la omisión de presentar los informes de fiscalización **protege un bien jurídico distinto** al que se procura salvaguardar al prohibirle a las candidaturas allegarse de financiamiento proveniente de entes prohibidos **por lo que no es posible equipararse**.
194. En efecto, las disposiciones normativas que ordenan la *presentación de los informes de fiscalización y en los que expresamente se prevé una responsabilidad solidaria entre los partidos y sus candidaturas* tienen por objeto garantizar la certeza en el gasto y la aplicación de los recursos, así como la transparencia en la rendición de cuentas. Asimismo, su inobservancia obstaculiza directamente la fiscalización.
195. En cambio, la *prohibición de allegarse de recursos provenientes de entes prohibidos en la cual no se prevé expresamente un régimen de responsabilidad solidaria entre los partidos y sus candidaturas*, busca proteger el principio de prevalencia del financiamiento a fin de restringir la injerencia de actores privados en la toma de decisiones de los partidos políticos y de los gobernantes.
196. Por tal motivo, no existen razones que permitan equiparar el tipo de responsabilidad a la que se sujetan las personas candidatas por la comisión de infracciones distintas, máxime si la autoridad fiscalizadora a lo largo del procedimiento no vinculó la comisión de la irregularidad con la atribución de una responsabilidad solidaria.

Así, en el régimen de responsabilidad solidaria en la presentación de informes permite que los partidos políticos hagan valer ciertas circunstancias en las que su responsabilidad por el incumplimiento de la norma debe excluirse y deba ser atribuida exclusivamente a la persona candidata.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

197. En ese sentido, el artículo 121 del Reglamento de Fiscalización define cuáles son los sujetos impedidos a realizar aportaciones y al efecto dispone:

“Artículo 121.

Entes impedidos para realizar aportaciones

1. Los sujetos obligados [candidatas y candidatos, entre otros] 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 los siguientes:

(...)

j) Las personas morales.

(...)”.

198. Asimismo, el artículo 223, numeral 6 del citado Reglamento dispone que las personas candidatas son responsables de la rendición de cuentas conforme a lo siguiente:

“Artículo 223.

Responsables de la rendición de cuentas

(...)

6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición.

b) Reportar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.

c) Reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña.

d) Solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.

e) No exceder el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.

f) De designar a un responsable de la rendición de cuentas.

g) Vigilar que se expidan recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña y campaña.

h) Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.



- i) La entrega de documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.
- j) Presentar junto con su informe precampaña o campaña, en el formato que defina la Unidad Técnica, el informe que permita identificar su capacidad económica, información que tendrá el carácter de confidencial y cuyos datos privados serán resguardados en términos de la Ley Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

(Énfasis añadido)”.

199. De la lectura de los artículos anteriores, es posible sostener que existen distintas conductas irregulares —con sustento legal y reglamentario— vinculadas con la recepción de recursos provenientes de entes impedidos de las cuales las y los candidatos **pueden ser sujetos de responsabilidad directa**, por:

- i) La omisión de rechazar recursos provenientes de un ente prohibido; y
- ii) La solicitud o recepción de recursos mediante aportaciones en dinero o en especie de personas no autorizadas, ya sea que dicha conducta se realice por sí o por interpósita persona.

200. En ese sentido, a partir de lo resuelto en el expediente SUP-RAP-05/2010, así como de lo previsto en el artículo 458, numeral 5 de la LEGIPE, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral debe considerar, entre otros elementos:

- a) La gravedad de la responsabilidad en la que se incurra en atención al bien jurídico tutelado en la normativa (su afectación o puesta en peligro).
- b) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- c) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- d) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.**
- e) Las demás condiciones subjetivas y externas del infractor al momento de cometer la falta administrativa.**
- g) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.
- h) El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

201. A partir de lo anterior, es posible afirmar que la atribución de responsabilidad implica la observancia de obligaciones específicas, consistentes principalmente en:
- i)* El deber de las candidaturas de rechazar aportaciones provenientes de algún ente prohibido de las cuales tenga conocimiento;
 - ii)* El deber de las candidaturas de entregar a su partido político o coalición la documentación para acreditar los ingresos y los gastos;
 - iii)* El deber de los partidos políticos de rechazar aportaciones provenientes de algún ente prohibido o de deslindarse de ellas⁷⁶;
 - iv)* La obligación de los partidos políticos de rendir los informes correspondientes ante la autoridad fiscalizadora.
202. En ese sentido, **las personas candidatas únicamente pueden ser responsables del incumplimiento de su propio deber**, por lo que las infracciones en que incurran deberán ser analizadas individualmente.
203. En este contexto, el tipo administrativo aplicado por la autoridad administrativa a lo largo del desarrollo del procedimiento y en el dictado de la resolución impugnada permite identificar de forma previsible qué conductas eran esperadas por las candidaturas postuladas a un cargo de elección popular pues describe con precisión su ámbito de aplicación y las conductas ilícitas a fin de no incurrir en la irregularidad administrativa.
204. En consecuencia, contrario a lo señalado por la parte actora, el examen de previsibilidad de la norma propio del principio de taxatividad se tiene por satisfecho con el contexto de aplicación de la norma y las obligaciones que adquieren las candidaturas responsables y los partidos políticos que las postulan.
205. Esta Sala Superior considera que el solo hecho de que la responsable haya clasificado la conducta en un tipo administrativo equivocado tendría como consecuencia jurídica revocar la sanción; ello no impide que la autoridad jurisdiccional analice los planteamientos del actor de forma

⁷⁶ Véase, *mutatis mutandi* lo sostenido en el SUP-RAP-101/2018.



exhaustiva a fin de salvaguardar los bienes y valores que subyacen en la fiscalización de los recursos y a fin de asegurar el dictado de sentencias completas, en el apartado siguiente se estudiará si se demostró la responsabilidad del entonces candidato en la comisión de la conducta irregular.

iii. Indebida valoración de las pruebas y violación al principio de presunción de inocencia, al no existir plena convicción de la existencia del hecho ilícito que se le imputó a Samuel García

Tesis de la decisión

206. Esta Sala Superior considera que los agravios que el recurrente plantea en relación con esta temática son **sustancialmente fundados y suficientes** para revocar la determinación del Consejo General del INE, porque dicha autoridad utilizó de manera deficiente la prueba indiciaria, pues no se hizo cargo de los requisitos exigibles en su empleo.
207. En el caso, dado que la aportación de los recursos derivó de un acto de simulación, el INE podía válidamente hacer uso de la prueba indiciaria, sin embargo, debió satisfacer una serie de requisitos para que adquiriera el carácter de prueba plena. Cuestión que no aconteció, en tanto que no individualizó todas las pruebas que había en el expediente, no valoró la composición del cuadro probatorio en su integridad, ni descartó las hipótesis sobre la posible falta de responsabilidad que se desprendían de aquél.
208. En este sentido, se advierte una inexacta concatenación de las pruebas indiciarias, con base en las cuales, la autoridad responsable consideró que eran suficientes para tener probada la presunta responsabilidad del otrora candidato a la gubernatura de Nuevo León lo que derivó en una indebida motivación.
209. En consecuencia, esta Sala Superior considera necesario revocar la resolución impugnada.

210. **Justificación**

a) Alcances del derecho a probar e implicaciones: derecho a una valoración racional de las pruebas y una decisión motivada sobre los hechos

211. Actualmente, el ejercicio efectivo del derecho al debido proceso está condicionado, a su vez, a que se garantice el derecho a probar, con sus respectivos alcances e implicaciones.

212. La premisa de este derecho centra su atención, *por un lado*, en la aptitud que tienen las partes para demostrar la verdad de los hechos en que fundan una determinada pretensión procesal o, **en el caso de los procedimientos sancionadores, que no se declare su responsabilidad sin la existencia previa de datos o elementos de prueba**; y, *por el otro*, en el deber de las autoridades de concatenar estas pruebas **argumentativa y razonablemente** para proporcionar, en un caso jurídico particular, una solución que dote de seguridad jurídica a las partes.⁷⁷

213. Bajo esta premisa, la actividad probatoria necesariamente debe encauzar su labor hacia una doble finalidad institucional: la averiguación de la verdad formal o procesal;⁷⁸ y una decisión que –basada en dicha verdad– permita a las y los justiciables **conocer las razones que sustentan una determinada resolución**.⁷⁹

214. En ese sentido, en el proceso probatorio, para pasar de la información obtenida a través de los medios de prueba a los hechos probados y, a su vez, a una conclusión resolutoria, es preciso un **razonamiento que exprese los motivos** que apoyan una conclusión.⁸⁰ Esto implica que la

⁷⁷ Ferrer Beltrán, Jordi. “Derecho a la prueba y racionalidad de las decisiones judiciales”. *Jueces para la democracia. Información y Debate*. 2003, Julio, p. 28.

⁷⁸ En efecto, la finalidad de la prueba es establecer, a la luz de las razones que tenemos la verdad de ciertas afirmaciones.

⁷⁹ Lo anterior, porque la finalidad de la prueba es: 1) la fijación formal de los hechos; 2) la obtención del conocimiento por parte de la autoridad resolutoria; y, 3) la obtención de la verdad.

⁸⁰ Ferrer Beltrán, Jordi. “Prolegómenos para una teoría sobre los estándares de prueba. El test case de la responsabilidad del Estado por prisión preventiva”, en *Filosofía del Derecho Privado*. Eds. Diego M. Papayannis y Esteban Pereira Fredes, Madrid, Barcelona, Buenos Aires: Marcial Pons, 2018, p. 407.



actividad probatoria y su resultado deben estar **sujetos a criterios de racionalidad**.

215. Una noción fuerte del derecho a probar, basada en esta aproximación racional como parte de las garantías del debido proceso, despliega su efectividad en cuatro elementos: a) el derecho a presentar y que sean admitidas todas las pruebas relevantes de que se disponga; b) el derecho a que las pruebas presentadas y admitidas sean debidamente practicadas; c) **el derecho a que las pruebas presentadas, admitidas y practicadas sean racionalmente valoradas**; y, d) **el derecho a una decisión motivada sobre los hechos**.⁸¹ En relación con los últimos dos incisos es importante puntualizar lo siguiente.
216. El derecho a que las pruebas sean racionalmente valoradas exige que aquellas que hayan sido admitidas y practicadas **sean el sustento de la decisión que se adopte**, así como, que su valoración se adecúe a **reglas de la racionalidad**.
217. No es suficiente, entonces, que el resultado sea producto de un estado mental o de la íntima convicción (intuición) de la autoridad, sino que deberán establecerse *los parámetros con base en los cuales se valoraron los elementos aportados por las partes*, es decir, el estándar de prueba utilizado.⁸²
218. En otras palabras, será imprescindible disponer de **reglas que establezcan el grado de probabilidad que resulta suficiente para aceptar como probada una hipótesis fáctica o inculpativa**; de lo contrario, no habría forma de dar contenido y hacer efectivas las garantías procesales si se desconocen o resultan indeterminadas (por estar sujetas a criterios subjetivos) las reglas que determinan la

⁸¹ Ferrer Beltrán, Jordi, "Sobre el deber de motivación de las decisiones probatorias y el juicio por jurados. La sentencia V.R.P., V.P.C. Y OTROS vs. Nicaragua de la CORTEIDH". *Revista Quaestio facti. Revista Internacional sobre Razonamiento Probatorio*, 2020 Núm. 1: 372.

⁸² Ibañez, Perfecto, "Garantías y derecho penal", en Sotomayor (ed.) *Garantismo y Derecho Penal*, Bogotá, Colombia: Editorial Temis, 2006, p. 153.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

suficiencia probatoria de ciertos datos u elementos aportados por las partes.⁸³

219. Junto con la obligación de valorar racionalmente las pruebas a partir de estándares probatorios determinados, se encuentra el deber de **motivar las decisiones judiciales**.
220. En particular, el derecho a una *decisión motivada en materia de hechos* significa explicitar, bajo una forma de argumentación justificativa, el razonamiento *que permite atribuir una determinada eficacia a cada medio de prueba, y que sobre esa base funda una conclusión resolutoria con el más alto grado de confirmación lógica*.⁸⁴ Este razonamiento deberá versar tanto **sobre los hechos probados como aquellos que no se encuentran plenamente acreditados**.
221. En materia probatoria, decidir de forma motivada exige, como primer presupuesto, distinguir entre hecho y la valoración y, en este sentido, **claridad acerca de las hipótesis y la composición del cuadro probatorio en su integridad**, lo que implica que deben **individualizarse todas las fuentes de prueba** e identificar los datos empíricos que se tengan en cada caso.⁸⁵
222. En este sentido, el cumplimiento de las exigencias de *la motivación en el ámbito del razonamiento como justificación de la decisión*, requiere cuatro pasos concatenados: **1)** la valoración individual de las pruebas; **2)** la valoración conjunta de los elementos aportados; **3)** la identificación del estándar aplicable y, con ello, si las pruebas alcanzan o no el umbral de suficiencia probatoria; y **4)** la conclusión acerca de si, a la luz de las

⁸³ Ferrer Beltrán, Jordi. "Prolegómenos para una teoría sobre los estándares de prueba. El test case de la responsabilidad del Estado por prisión preventiva", en *Filosofía del Derecho Privado*. Eds. Diego M. Papayannis y Esteban Pereira Fredes, Madrid, Barcelona, Buenos Aires: Marcial Pons, 2018, p. 402.

⁸⁴ Ibáñez, (2008). "Sobre prueba y motivación", *Revista de la Asociación de Ciencias Penales*, 2008, 25.

⁸⁵ Loría González, Juan Francisco, "La prueba de los hechos: aproximación crítica a las bases argumentales de la prueba en el proceso penal", 2010, p. 102.



pruebas disponibles y el estándar de prueba aplicable, es posible la comprobación de alguna de las hipótesis fácticas.⁸⁶

223. En síntesis, la valoración de la prueba exige, como consecuencia necesaria, la motivación fáctica de las resoluciones, la cual, debe entenderse como **la justificación de la decisión**.

224. En este punto, **la autoridad resolutora no puede suplir la motivación de los hechos por la remisión a los enunciados en los que sustenta una acusación**; por el contrario, debe dejar constancia de los actos de prueba producidos, los criterios de valoración utilizados y el resultado de esa valoración. **Todo con la más alta precisión analítica**.

225. Lo anterior tiene una relevancia destacada, pues la exteriorización de la secuencia racional adoptada por una autoridad para la determinación del hecho y la aplicación del derecho **es lo que permite constatar la corrección de los pasos inferenciales tomados para la decisión**.

226. En efecto, la motivación, como la exteriorización de la secuencia racional adoptada por el juez para la determinación del hecho y la aplicación del derecho, permite constatar y garantizar un mejor control intersubjetivo de su decisión; y, precisamente es la fuente de la legitimación interna, jurídico o formal, de las resoluciones en los procedimientos sancionadores.

b) Estándar de la prueba para la comprobación de la responsabilidad de las candidaturas cuando el ilícito se originó de una simulación

227. En el caso, nos encontramos ante un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización orientado por los **principios y técnicas garantistas del derecho penal**, en la medida en que éstos son compatibles⁸⁷.

⁸⁶ Ferrer Beltrán, Jordi, "Sobre el deber de motivación de las decisiones probatorias y el juicio por jurados. La sentencia V.R.P., V.P.C. Y OTROS vs. Nicaragua de la CORTEIDH". *Revista Quaestio facti. Revista Internacional sobre Razonamiento Probatorio*, 2020 Núm. 1.

⁸⁷ SCJN, Pleno, Jurisprudencia P./J. 99/2006 de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

228. Es importante destacar como esta Sala Superior sostuvo en la cadena impugnativa de este asunto⁸⁸, que **la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización** se orienta por el **principio inquisitivo**, ya que se trata de conductas relacionadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos públicos y privados de los partidos políticos.
229. Es decir, en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización la obligación primigenia en materia de pruebas recae inicialmente en el quejoso, pues está obligado a acompañar con su escrito de denuncia diversos elementos al menos con valor indiciario para demostrar los hechos irregulares, por lo que **el principio dispositivo únicamente opera al inicio con el impulso procesal que realiza el quejoso al presentar la denuncia**.
230. Una vez que el quejoso ha cumplido con ese requisito, **la autoridad está obligada a ejercer sus facultades indagatorias** con la finalidad de verificar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en la materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos, por lo que **el procedimiento de fiscalización es esencialmente inquisitivo**.
231. Ahora bien, puede suceder que de las investigaciones y diligencias realizadas se desvirtúen o destruyan los indicios aportados por el quejoso y no se generen nuevos, en cuyo caso se justificará que la autoridad fiscalizadora no instrumente nuevas medidas tendentes a generar principios de prueba en relación con esos u otros hechos, o bien, que se fortalezca la determinación de los hechos denunciados y que la autoridad sustanciadora valore el posible vínculo entre los indicios iniciales y los

CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565.

⁸⁸ Véase lo sostenido en el SUP-RAP-171/2021 y acumulados.



que resulten de la investigación y, en este aspecto, la relación que guardan entre sí los hechos verificados.

232. En este panorama es posible concluir que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización **tiene como propósito el esclarecimiento de los hechos**, es decir, la **búsqueda de la verdad legal**, para estar en posibilidad de determinar la existencia o inexistencia de una infracción y, en su caso, la imputación de responsabilidad y la imposición de una sanción.
233. Es importante enfatizar que **el principio de presunción de inocencia es preponderantemente aplicable al procedimiento administrativo sancionador** –con matices y modulaciones– porque debe asegurarse el reconocimiento de la calidad de inocente a la persona sometida al procedimiento administrativo en todo momento, lo que comprende el desplazamiento de la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso⁸⁹.
234. Ahora bien, dada la naturaleza de la controversia, es importante establecer cuáles eran los parámetros necesarios para acreditar la responsabilidad del ciudadano recurrente considerando que, en el caso, lo que se pretendía demostrar era su responsabilidad en un contexto en el que las aportaciones sancionadas derivaron de una triangulación y la simulación por parte de personas morales para aportar recursos en efectivo al partido MC y, posteriormente, a su campaña.⁹⁰
235. Para ello, se toma en consideración que este Tribunal ha enfatizado que ante procedimientos administrativos en los que los principios de taxatividad y legalidad son modulados, la autoridad administrativa o resolutora debe poner de manifiesto cómo fue que los hechos investigados y efectivamente probados encuadraron en los supuestos

⁸⁹ SCJN, Pleno, jurisprudencia (constitucional, administrativa) P./J. 43/2014 (10a.) de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, página 41.

⁹⁰ En este sentido, como se explicó, la comisión de la irregularidad y el esquema de simulación adquirió firmeza con el dictado de la resolución INE/CG1517/2022 y de la sentencia SUP-RAP-397/2021 y acumulados.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

infractores y, en consecuencia, se incurrió en la irregularidad objeto de litis.⁹¹

236. Cuando se habla del estándar para dictar una resolución condenatoria debe considerarse que en este escenario están estrechamente relacionados **la presunción de inocencia y el umbral** a partir del cual una autoridad puede aceptar una afirmación de hecho o una hipótesis como verdadera dentro del procedimiento sancionatorio.⁹²
237. Así, un estándar probatorio es el criterio o una serie de razones que indican cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho; son los criterios que indican cuándo puede concluirse de manera acertada o cuándo está justificado aceptar como verdadera una hipótesis.
238. En ese contexto, el principio de presunción de inocencia como regla probatoria implica que, cuando no se alcanza un grado de conocimiento suficiente para la sentencia sancionatoria o condenatoria, o bien, **no se refutaron todas las demás hipótesis plausibles y que son compatibles con falta de responsabilidad**, debe darse la aplicación de inocencia como regla de juicio (*in dubio pro reo*).⁹³

⁹¹ Véase lo sostenido en el SUP-JDC-1239-2019 y SUP-RAP-79/2020.

⁹² Bustamante Rúa, "La relación del estándar de prueba de la duda razonable y la presunción de inocencia desde el garantismo procesal en el proceso penal colombiano", *Opinión Jurídica*, 2008, Universidad de Medellín, p. 71.

⁹³ Al respecto, la Suprema Corte de Justicia precisamente ha señalado que la presunción de inocencia es un derecho que puede calificarse de poliédrico en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes relacionadas con garantías encaminadas a regular distintos aspectos del proceso penal. Una de esas vertientes se manifiesta como "estándar de prueba" o "regla de juicio", en la medida en que este derecho establece una norma que ordena a los jueces la absolución de los inculpados cuando durante el proceso no se hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de la persona; mandato que es aplicable al momento de la valoración de la prueba. Dicho de forma más precisa, la presunción de inocencia como estándar de prueba o regla de juicio comporta dos normas: la que establece las condiciones que tiene que satisfacer la prueba de cargo para considerar que es suficiente para condenar; y una regla de carga de la prueba, entendida como la norma que establece a cuál de las partes perjudica el hecho de que no se satisfaga el estándar de prueba, conforme a la cual se ordena absolver al imputado cuando no se satisfaga dicho estándar para condenar (Véase jurisprudencia de rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476).

En similar sentido, véase la tesis aislada (penal) con registro 259678 de rubro PRUEBA INDICIARIA, en la que se afirma que "la prueba indiciaria, para tener el carácter de plena, debe ser tal que todos los indicios estén demostrados plenamente y que su conjunto conduzca **unívocamente al conocimiento de la verdad**". SCJN, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, volumen LXXIX, segunda parte, página 34.



239. Esta afirmación encuentra su justificación, por un lado, en el hecho de que todas las garantías (procesales y penales⁹⁴) son técnicas dirigidas a minimizar o reducir la potestad punitiva del estado,⁹⁵ ello con el propósito de reducir cualquier espacio de arbitrio judicial; y, por el otro, en que el cumplimiento de esas garantías es el que se configura como fuente de legitimación jurídica y política de las decisiones sancionatorias: la imparcial comprobación de la verdad.⁹⁶
240. Por ello, en los procedimientos sancionadores en los que la responsabilidad del acusado pretende demostrarse por el beneficio que obtuvo derivado de una triangulación o simulación en la aportación de recursos por parte de un ente prohibido, la autoridad debe construir razonamientos de los que se desprenda un importante nivel de fuerza demostrativa respecto de su responsabilidad.
241. La autoridad debe argumentar la responsabilidad del infractor, sin que permanezca alguna duda acerca de su culpabilidad, **o bien, que en todo caso esa posibilidad haya sido desvirtuada como parte de la motivación de la autoridad.**
242. Así, Daniel González Lagier sostiene que los medios de convicción deben satisfacer ciertos parámetros⁹⁷:
- Los indicios deben estar plenamente acreditados.
 - Se requiere la concurrencia de una pluralidad de indicios.

⁹⁴ Se trata de garantías que, en última instancia, procuran la protección de la ciudadanía frente a la eventual imputación, y del imputado frente al proceso mismo y frente al poder del juez, como forma de asegurar que nadie será sometido y condenado sino en presencia de determinadas mínimas condiciones. Así, son esquemas dirigidos a asegurar el máximo grado de racionalidad y fiabilidad del juicio y, por consiguiente, de limitación de la potestad punitiva y de tutela de la persona contra la arbitrariedad. Entonces, lo que se busca es el tratamiento de las pruebas a partir de límites racionales.

⁹⁵ En este rubro, resulta aplicable la Jurisprudencia 7/2005, de rubro: RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES; y, Tesis XLV/2002 de rubro, DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.

⁹⁶ Ferrajoli, Luigi, "Garantías y derecho penal", en Sotomayor (ed.) *Garantismo y Derecho Penal*, Bogotá, Colombia: Editorial Temis.

⁹⁷ Daniel González Lagier, *Racionalidad epistemológica y prueba de los hechos*, en prensa. Universidad de Alicante, 2002, pág. 52.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

- Los indicios deben tener relación con el hecho y su agente.
- Deben tener armonía y concordancia.
- El enlace entre los indicios y los hechos que se pretenda probar se deben ajustar a las reglas de la lógica y la experiencia.
- Se deben eliminar posibilidades alternas.
- No deben existir contradicciones.

243. En este sentido, para considerar probada la hipótesis de culpabilidad (o en este caso, la responsabilidad de Samuel García) deben darse las siguientes condiciones: **1)** las hipótesis deben tener un alto nivel de constatación; y, **2)** deben haberse **refutado todas las demás hipótesis plausibles** que son compatibles con su inocencia.⁹⁸

Caso concreto

244. En la resolución reclamada se advierte que el Consejo General del INE determinó la responsabilidad de Samuel García sobre la base que:⁹⁹

- Las personas morales denominadas Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C., Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros S.C. y SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V., a través de la C. Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, la C. Silvia Catalina García Sepúlveda y el C. Roberto García Sepúlveda, aportaron recursos al partido MC, quien a su vez destinó el dinero a la campaña para Gobernador del estado de Nuevo León del otrora candidato, C. Samuel García, **por lo que se tiene certeza de la existencia de la aportación a dicha campaña.**
- El C. Samuel García tenía pleno conocimiento de la existencia de las **aportaciones a través de sus familiares** las cuales provinieron de las empresas de las que sus familiares son socios, pues a través de una entrevista brindada a medios de comunicación manifestó abiertamente que su campaña se **encontraba financiada principalmente por su familia.** Frente al conocimiento de dicho financiamiento prohibido, el entonces candidato debió avisar a la autoridad electoral mediante la **presentación de escrito de deslinde**, a efectos de repudiar el

⁹⁸ Ferrer, Jordi, *Valoración racional de la prueba*, Editorial Marcial Pons, Barcelona, España, 2007.

⁹⁹ Páginas 12, 18, 19.



beneficio por las aportaciones de mérito, y así evitar el uso de los recursos aportados en beneficio de su candidatura; circunstancia que en la especie no aconteció.

- El C. Samuel García en calidad de socio de la persona moral SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V. giró una carta de instrucción para que dicha empresa transfiriera a la ciudadana Bertha Silvia Sepúlveda Andrade una parte del monto perteneciente a la triangulación de recursos con la que se pretendió engañar a esta autoridad, por lo que se colige que el entonces candidato a Gobernador incoado **participó de manera activa en la aportación de ente prohibido por interpósita persona, con el fin de engañar a la autoridad**, a pesar de tener conocimiento de que dicha aportación se encontraba prohibida por la normativa electoral.
- Samuel García dio instrucciones para transferir parte del recurso que terminó beneficiando a su campaña, entonces, el sujeto **tenía el deseo de beneficiarse** de personas impedidas por la normativa electoral y así lo hizo.
- El sujeto obligado **consintió la recepción de dichas aportaciones** con la intención de engañar a la autoridad, simulando que no existía prohibición alguna, aunado a que reconoció de manera expresa el conocimiento del financiamiento privado de su campaña por parte de sus familiares.
- El otrora candidato a Gobernador del estado de Nuevo León, postulado por el partido MC, se encontraba ante la prohibición de la normativa electoral de recibir aportaciones en dinero por interpósita persona, **sin embargo, aun ante el pleno conocimiento de su origen**, incumplió con lo dispuesto en la ley al consentir la recepción de la aportación y beneficiarse de ella.

245. En contra de esa valoración, el actor alega una **indebida motivación** en la resolución reclamada, en tanto que, en su determinación, el Consejo General del INE no tomó en cuenta un cúmulo de circunstancias relacionadas al caso, como que:

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

- Las aportaciones fueron transferidas de la cuenta del Comité Ejecutivo Nacional de MC.
- El partido es quien administra y distribuye los recursos con los que cuenta entre las diferentes candidaturas (entre ellas, la suya).
- No razona cómo, **dadas las circunstancias**, válidamente pudo haber rechazado las aportaciones, pues no hay elementos probatorios que acrediten su participación de la aportación indebida a su campaña.¹⁰⁰
- Las aportaciones de sus familiares no se depositaron en la cuenta de su campaña, entonces no puede darse el alcance que pretende la autoridad a la entrevista.¹⁰¹
- Se vulneró su derecho de presunción de inocencia.
- No existe plena convicción de su responsabilidad,¹⁰² sino indicios que respecto de los cuales el Consejo General del INE fue omiso en valorar la totalidad de las manifestaciones y pruebas que había en el expediente. No existen pruebas para demostrar que las operaciones demostraron el deseo de beneficiar su campaña.
- Es indebido que se haya considerado que se actuó con total intención al **consentir la recepción de aportaciones** y que se trató de engañar a la autoridad, porque nadie está obligado a lo imposible ¿cómo saber que un recurso que se considera **lícito al ser remitido por el partido a una o varias de sus candidaturas**, al final de cuentas es ilegal o prohibido?¹⁰³

246. Esta Sala Superior considera que los agravios del actor son **sustancialmente fundados y suficientes para revocar la determinación del Consejo General del INE**, porque con independencia de que dicha autoridad clasificó de forma incorrecta el tipo administrativo como se refirió anteriormente, utilizó de manera deficiente la prueba indiciaria y esto lo llevó a no valorar la composición del **cuadro probatorio en su integridad**, en tanto que no individualizó todas las

¹⁰⁰ Páginas 11, 22, 26 de la demanda de Samuel García

¹⁰¹ Página 13 de la demanda de Samuel García

¹⁰² Páginas 60 y 77 de la demanda de Samuel García

¹⁰³ Página 78 de la demanda de Samuel García.



pruebas que había en el expediente, ni descartó las hipótesis vinculadas con una posible falta de responsabilidad que se desprendían de aquél.

247. Para el estudio de este agravio no resulta preponderante que la autoridad hubiere determinado que Samuel García era responsable solidario del partido que lo postuló, pues lo importante es que, ya sea de forma solidaria o de forma directa, la conducta que se exigía era la misma: que tuviera conocimiento que una aportación era de origen ilícito o indebida y, en consecuencia, que la rechazara.
248. En este sentido, el error en el que incurrió la autoridad responsable se advierte en la forma en que se aproximó a la controversia y al acervo probatorio, así como la deficiencia en la argumentación que desarrolló para construir la prueba indiciaria en relación con la responsabilidad del ciudadano.
249. Esta prueba al utilizar un razonamiento inductivo está sujeta a un margen de error, por eso la importancia del estándar que garantice la presunción de inocencia del acusado y el cumplimiento de una serie de exigencias argumentativas para su consideración.
250. El INE debió derrotar esta presunción y construir de manera concisa por qué de los indicios se desprendía que Samuel García tuvo conocimiento del origen de los recursos y por ende estuvo en aptitud de rechazar las aportaciones de un ente prohibido a fin de determinarlo como sujeto responsable, situación que no aconteció.
251. **En primer lugar**, el INE debió partir de una premisa: si existía alguna prueba plena de la que se desprendiera que Samuel García sabía que recibió de manera directa las aportaciones denunciadas; ya que, la infracción que se le debió imputar fue la omisión de rechazar una aportación por parte de un ente prohibido.
252. En **segundo término**, ante la falta de ese vínculo directo entre la aportación y la recepción directa por parte del otrora candidato a la gubernatura de Nuevo León y, por ende, de una prueba directa, el Consejo General del INE debió valorar todas las pruebas indiciarias que

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

obraban en el expediente para determinar qué hecho se acreditaba con cada una y su relación con la infracción que pretendía demostrar.

253. En este contexto, existían **dos hipótesis plausibles**: *i)* Samuel García sabía que el dinero que recibió MC provenía de entes prohibidos y, a su vez, advirtió que las aportaciones en especie que dicho instituto transmitió a su campaña derivaban de esa primera transmisión prohibida (**tesis por la que optó la autoridad**); y, *ii)* Samuel García al no haber recibido directamente la aportación proveniente de entes prohibidos no tuvo manera de conocer el origen de los recursos (en especie) que MC suministró a su campaña.
254. En todo caso, el INE estaba obligado a desvirtuar la posibilidad de esta última hipótesis por medio de una argumentación justificativa de dicha decisión, es decir, la autoridad debía poner de manifiesto con un respaldo **argumentativo suficiente y razonable** cómo fue que los hechos investigados y efectivamente probados encuadraban en la irregularidad objeto de litis.
255. La naturaleza de ambas premisas implicaba, eventualmente, el uso de la prueba indiciaria. En efecto, en un escenario en el que el objetivo era demostrar la responsabilidad del candidato cuando la aportación de un ente prohibido derivó de la simulación y triangulación de los recursos entre personas morales, físicas y el beneficio en favor de un partido político, la autoridad responsable podía hacer uso de la prueba indiciaria al **valorar la responsabilidad del candidato en ese acto**.¹⁰⁴
256. En casos como el presente, en los que se alegue un acto de simulación por parte de los sujetos obligados —como lo es la imputación que hace la autoridad responsable respecto del excandidato a la gubernatura—, uno de los problemas fundamentales más frecuentes es la ausencia de pruebas directas, por lo que el uso de los indicios resulta básico y

¹⁰⁴ Véase, *mutatis mutandi* el criterio de la tesis XXXVII/2004 de rubro “PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 833 a 835.



necesario para demostrar la irregularidad a fin de que este tipo de conductas no quede impune.

257. Lo anterior se debe a que la simulación es de suyo una conducta difícil de demostrar que obliga al que trata de hacerlo a valerse de presunciones, inferencias y medios indirectos que arrojen luz sobre el hecho verdadero que encubre el aparente que se celebró con todas las formalidades extrínsecas.¹⁰⁵
258. Ello porque, en estos casos, estamos en presencia de hechos internos, es decir, tienen la dificultad de que no son observables y, por lo tanto, comprobables mediante juicios descriptivos. Por definición, requieren siempre ser descubiertos o inferidos a partir de otros hechos externos o pruebas circunstanciales.
259. Así, dada la complejidad del contexto en el que sucede el acto de simulación las pruebas circunstanciales o indiciarias adquieren relevancia.
260. La prueba indiciaria o circunstancial es aquella que se encuentra dirigida a demostrar **la probabilidad de unos hechos denominados indicios**, que en sí mismos y de manera aislada no son constitutivos de un delito o una infracción, pero de los que, por medio de la lógica y las reglas de la experiencia **se pueden inferir los hechos constitutivos de una infracción y la participación de un acusado.**¹⁰⁶

¹⁰⁵ Resulta orientadora la tesis de rubro: PRUEBA INDIRECTA. ES CONDUCENTE PARA ACREDITAR LA SIMULACIÓN DE UN ACTO JURÍDICO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). [Tribunales Colegiados de Circuito, Undécima Época, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, marzo de 2022, Tomo IV, página 3413].

¹⁰⁶ Véase tesis de rubro: **PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. SU NATURALEZA Y ALCANCES**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, disponible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 1058. En la doctrina también se ha definido como un medio de prueba crítico, lógico e indirecto, **estructurado por el juzgador a partir de encontrar acreditado** (por otros medios autorizados por la ley) un hecho del cual **razonadamente se infiera la existencia de otro hasta ahora desconocido** que interesa al objeto del proceso, cuya importancia deviene de su conexión con otros acontecimientos fácticos que, estando debidamente demostrados y dentro de determinadas circunstancias, permiten establecer, con alta probabilidad, la realidad de lo acontecido.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

261. Si bien es posible sostener la responsabilidad (penal o administrativa) de una persona a través de la prueba indiciaria o circunstancial, lo cierto es que **deben concurrir diversos requisitos** para que la misma se estime actualizada, pues de lo contrario existiría una **vulneración al principio de presunción de inocencia** (aplicable en los procedimientos sancionadores).¹⁰⁷
262. Así, el **primer requisito** se desprende de la definición apuntada y exige que en la composición de la prueba concurren 2 elementos: **el indicio y la inferencia lógica.**

ij) Los **indicios** deben cumplir, al menos 4 requisitos: a) deben estar acreditados mediante **pruebas directas**, esto es, los indicios deben encontrarse corroborados por algún medio de convicción pues, de lo contrario, las inferencias lógicas carecerían de cualquier razonabilidad al sustentarse en hechos falsos. En definitiva, **no se pueden construir certezas a partir de simples probabilidades**; b) deben ser plurales, es decir, la responsabilidad penal no se puede sustentar en indicios aislados; c) deben ser concomitantes al hecho que se trata de probar, es decir, con alguna relación material y directa con el hecho infractor y con el denunciado; y d) deben estar interrelacionados entre sí, esto es, los indicios forman un sistema argumentativo, de tal manera que deben

¹⁰⁷ Registro digital 2004756, Décima Época, Instancia: Primera Sala, Tipo de tesis: aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, tesis 1a. CCLXXXIV/2013 (10a.), página 1057.-"PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS INDICIOS PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR.

Jurisprudencia 21/2013 de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

Tesis XVII/2005 de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 791 a 793.

Tesis LIX/2001 de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 121.



converger en una solución, pues **la divergencia de alguno restaría eficacia a la prueba circunstancial en conjunto.**¹⁰⁸

ii) La inferencia lógica debe cumplir, a su vez, al menos 2 requisitos. **Primero**, debe ser razonable, esto es, que no solamente no sea arbitraria, absurda e infundada, sino que responda plenamente a las reglas de la lógica y la experiencia; no puede estar basada en meras afirmaciones genéricas. Además, cuando los mismos hechos probados **permitan arribar a diversas conclusiones**, el juzgador deberá tener en cuenta todas ellas y **razonar por qué elige la que estima como conveniente**. **Segundo**, que de los hechos base acreditados fluya, como **conclusión natural**, el dato que se intenta demostrar, existiendo un enlace directo entre los mismos.¹⁰⁹ Las inferencias deben ser fuertes o seguras, para reducir el margen de error y de inaceptabilidad del razonamiento probatorio.¹¹⁰

263. En este sentido, es evidente que **dicha prueba tiene una estructura compleja**, pues no solo deben encontrarse plenamente probados los hechos base de los cual parte, **sino que también debe existir una conexión racional entre los mismos y los hechos que se pretenden obtener**, es por ello por lo que **debe existir un mayor control jurisdiccional sobre cada uno de los elementos que componen la prueba.**¹¹¹

¹⁰⁸ Véase tesis de rubro: **PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS INDICIOS PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, disponible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 1057.

¹⁰⁹ Véase tesis CCLXXXVI/2013 (10a.) de rubro: **PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR LA INFERENCIA LÓGICA PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, disponible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 1056.

¹¹⁰ Lo anterior es así, porque no toda inferencia de “un hecho conocido” al “hecho ignorado” ofrece la prueba de este último, dado que pueden existir inferencias dudosas, vagas, contradictorias o, en todo caso, tan “débiles” como para no ser suficientes a ese efecto. (Parra Quijado, Jairo, “Algunos apuntes sobre la prueba indiciaria”, p. 42.)

¹¹¹ C. Climent Durán, La prueba penal, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 862 y 863. De manera similar, en este punto, y derivado de su naturaleza, la SCJN ha establecido que debe existir **un mayor control jurisdiccional** sobre cada uno de los elementos que la componen, pues lo que está en juego es la propia culpabilidad del denunciado.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

264. En este sentido, la Primera Sala de la SCJN ha afirmado que la prueba circunstancial no debe confundirse con un cúmulo de sospechas, sino que la misma debe estimarse actualizada solamente cuando los hechos acreditados dan lugar de **forma natural y lógica** a una serie de conclusiones, mismas que a su vez **deben sujetarse a un examen de razonabilidad y de contraste con otras posibles hipótesis racionales**.
265. Así, como **segundo requisito**, la prueba indiciaria requiere estar sustentada de forma adecuada, mediante un **proceso racional pormenorizado y cuidadoso**, pues sólo de tal manera se estaría ante una prueba con un grado de fiabilidad y certeza suficiente para que a partir de la misma se sustente una condena (penal o administrativa).
266. En efecto, la Suprema Corte ha sostenido que el uso de la prueba indiciaria exige que ésta se encuentre especialmente razonada en la sentencia correspondiente, lo que implica **expresar el razonamiento jurídico por medio del cual se han construido las inferencias y hacer mención de las pruebas practicadas** para tener por acreditados los hechos base, y de los criterios racionales que guiaron su valoración; esto es, en **la sentencia deberá quedar explicitado el proceso racional que ha seguido el juzgador para arribar a una conclusión**.¹¹²
267. Ahora bien, el **tercer requisito** en el uso de la prueba indiciaria o circunstancial, para que la misma genere la plena convicción del juzgador, **exige que éste descarte otras hipótesis plausibles**, a través de contrapruebas y contraindicios.¹¹³
268. En efecto, en este punto, la Suprema Corte ha sostenido que una vez que se encuentran acreditados los indicios y que, de éstos se han hecho

¹¹² Véase tesis de rubro: **PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. EL JUZGADOR DEBE EXPLICAR, EN LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE, EL PROCESO RACIONAL A TRAVÉS DEL CUAL LA ESTIMÓ ACTUALIZADA.**

¹¹³ Véase tesis de rubro: **PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL EN MATERIA PENAL. PARA QUE GENERE CONVICCIÓN EN EL JUZGADOR DEBERÁN DESCARTARSE OTRAS HIPÓTESIS, A TRAVÉS DE CONTRAPRUEBAS Y CONTRAINDICIOS.** Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, disponible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 1055.



las inferencias correspondientes (los dos elementos que componen la prueba) se produce únicamente una “**presunción abstracta**”.

269. Sin embargo, nuestro Máximo Tribunal advierte que una vez que el juzgador ha arribado a tal escenario, deberá proceder al análisis **de todo el material probatorio que obra en la causa** para realizar un **proceso de exclusión de cualquier otra posible conclusión**, con la intención de determinar si resulta factible la actualización de otras hipótesis, lo que restaría cualquier alcance a la prueba circunstancial.
270. Una vez que realiza lo anterior, se actualiza una “presunción concreta”, la cual, precisamente, solo se obtiene una vez que la hipótesis ha sido contrapuesta con otras posibilidades fácticas y argumentativas.
271. El objetivo en esta fase es depurar la hipótesis inicial, **analizando y descartando otras posibilidades racionales que desvirtuarían la fuerza probatoria de la presunción abstracta**, pues solamente así puede alcanzarse un **grado de certeza aceptable** en torno al hecho consecuencia.
272. De lo contrario no sería posible fundamentar una sentencia condenatoria, al carecer de un nivel aceptable de certidumbre jurídica.
273. Finalmente, como **cuarto requisito**, para determinar cuándo se ha acreditado suficientemente un hecho, la Corte ha sostenido que el carácter racional de la prueba (desarrollado en el apartado anterior), implica que debe derrotarse la presunción de inocencia, de lo contrario, los jueces deben ordenar la absolución cuando no se han aportado pruebas suficientes para acreditar la responsabilidad de la persona.
274. Así, para poder considerar que existen indicios que constituyan prueba suficiente para enervar la presunción de inocencia, el juez debe, entre otras cosas, cerciorarse al valorar el material probatorio disponible que **estén desvirtuadas las hipótesis de inocencia** efectivamente alegadas por la defensa en el juicio y, al mismo tiempo, **descartar la existencia**

de conraindicios de los que pueda desprenderse la inocencia del presunto responsable.¹¹⁴

275. La acusación solo puede estar probada suficientemente si al momento de valorar el material probatorio se analizan conjuntamente los niveles de corroboración tanto de la hipótesis de culpabilidad propuesta por la acusación como de la hipótesis de inocencia alegada por la defensa.
276. Ahora bien, **el problema en el caso concreto** atiende precisamente a la deficiencia argumentativa en el uso de la prueba indiciaria para acreditar la responsabilidad de Samuel García, pues el INE:
- i)* Solo se remitió a los hechos probados (indicios), sin realmente construir una inferencia razonable y verificable (segundo elemento en la composición de la prueba indiciaria).
 - ii)* No valoró todo el cuadro probatorio y, en ese sentido, no confrontó otras hipótesis plausibles para pasar de una presunción abstracta a una concreta en relación con la responsabilidad del ciudadano en atención al grado de razonabilidad de que conociera del hecho infractor (hecho relevante a probar).
 - iii)* De esas contrapruebas sí se advierte que subsiste una hipótesis plausible sobre la posible falta de responsabilidad de Samuel García que debió ser analizada por el INE y, en su caso, argumentar por qué subsistía aquella que sostenía su responsabilidad.
277. Para poner en evidencia, el razonamiento que se limitó a realizar el INE se transcribe en la parte de la resolución con base en la cual, consideró que era suficiente para tener por actualizada la infracción de Samuel García, consistente en no rechazar aportaciones por ente prohibido.

¹¹⁴ Véase tesis de rubro: **DOCUMENTAL PÚBLICA. EL VALOR PROBATORIO QUE ASIGNA EL ARTÍCULO 280 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN SU VERTIENTE DE ESTÁNDAR PROBATORIO O REGLA DE JUICIO.** Décima Época, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1316.



278. El Consejo General del INE citó la normatividad aplicable para, posteriormente, limitarse a razonar que:

“(...) Lo anterior cobra relevancia, en el presente caso, al tomar en consideración lo siguiente:

- *Que las personas morales denominadas Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C., Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros S.C. y SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V., a través de la C. Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, la C. Silvia Catalina García Sepúlveda y el C. Roberto García Sepúlveda, aportaron recursos al partido Movimiento Ciudadano, quien a su vez destinó el dinero a la campaña para Gobernador del estado de Nuevo León del otrora candidato, C. Samuel Alejandro García Sepúlveda, por lo que se tiene certeza de la existencia de la aportación a dicha campaña.*

- *Que el C. Samuel Alejandro García Sepúlveda tenía pleno conocimiento de la existencia de las aportaciones a través de sus familiares, las cuales provinieron de las empresas de las que sus familiares son socios, pues a través de una entrevista brindada a medios de comunicación manifestó abiertamente que su campaña se encontraba financiada principalmente por su familia. Frente al conocimiento de dicho financiamiento prohibido, el entonces candidato debió dar aviso a la autoridad electoral mediante la presentación de escrito de deslinde, a efectos de repudiar el beneficio por las aportaciones de mérito, y así evitar el uso de los recursos aportados en beneficio de su candidatura; circunstancia que en la especie no aconteció.*

- *Que el C. Samuel Alejandro García Sepúlveda en calidad de socio de la persona moral SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V. giró una carta de instrucción para que dicha empresa transfiriera a la C. Bertha Silvia Sepúlveda Andrade una parte del monto perteneciente a la triangulación de recursos con la que **se pretendió engañar a esta autoridad, por lo que se colige que el entonces candidato a Gobernador incoado participó de manera activa en la aportación de ente prohibido por interpósita persona.***

- *Que el otrora candidato a Gobernador del estado de Nuevo León, postulado por el partido Movimiento Ciudadano, se encontraba ante la prohibición de la normativa electoral de recibir aportaciones en dinero por interpósita persona, sin embargo, aun ante el pleno conocimiento de su origen, incumplió con lo dispuesto en la ley al consentir la recepción de la aportación y beneficiarse de ella.*

Es decir, el otrora candidato incoado conocía la normativa en la materia y por ende sabía de la prohibición expresa de recibir aportaciones en dinero a través de interpósita persona. No obstante, utilizó en su beneficio el monto recibido indebidamente y, mediante una simulación de transferencias entre las empresas privadas y las personas físicas

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

(familiares), intentó inhibir la función de fiscalización, razón por la cual esta autoridad concluye que el C. Samuel Alejandro García Sepúlveda detenta plena responsabilidad en la recepción de aportaciones de ente prohibido por interpósita persona.

En consecuencia, derivado de las consideraciones fácticas y normativas expuestas, y de la concurrencia de diversos elementos que dieron cuenta del acto de simulación por interpósita persona, este Consejo General concluye que, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, el otrora candidato a Gobernador del estado de Nuevo León, postulado por el partido Movimiento Ciudadano, el C. Samuel Alejandro García Sepúlveda, transgredió lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso i) con relación al 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización. En consecuencia, ha lugar a declararse acreditada la responsabilidad del otrora candidato y por ende ser necesaria la imposición de la sanción correspondiente.

❖ **DETERMINACIÓN DEL MONTO.**

[Como se observa inicia la individualización de la sanción]”

279. De lo transcrito se advierte que el INE, para sostener la responsabilidad de Samuel García, se limitó exclusivamente a cumplir, parcialmente, el primero de los requisitos en el uso de la prueba indiciaria, esto es, **la referencia a los indicios.**
280. Esencialmente, los indicios en los que se basó fueron que: **1)** Samuel García sabía de las aportaciones de sus familiares (**no de las empresas o entes prohibidos**), pues así lo afirmó en una entrevista; **2)** fueron tres empresas las que, a través de tres familiares aportaron recursos a Movimiento Ciudadano que, a su vez, se destinaron a su campaña; y, **3)** consta que el candidato, como socio de una de las empresas, instruyó la transferencia de un monto que culminó beneficiando su campaña.
281. De manera preliminar, podría concederse que estos indicios cumplen con los cuatro requisitos para considerarlos como tales, en tanto que están corroborados por pruebas directas, son plurales, se encuentran interrelacionados y los mismos están dirigidos a probar la responsabilidad de Samuel García.



282. Sin embargo, al sostener su conclusión, el INE ya no construye de manera pormenorizada cómo y cuál fue la inferencia que se puede sostener para acreditar de manera fehaciente que Samuel García estaba en aptitud de conocer el origen de la totalidad de los recursos que beneficiaron su campaña, por ende, de rechazar las aportaciones por parte de un ente prohibido. Incluso, **únicamente utiliza de manera parcial el total de pruebas que obraban en el expediente.**
283. En concreto, el INE incumplió su deber de establecer el proceso racional que lo llevó a sostener la responsabilidad del entonces candidato, pues no construyó el proceso lógico para pasar de los hechos probados hacia el hecho principal. De nuevo, solo hizo la referencia a los indicios (e indicios parciales, en tanto que no valoró todas las pruebas en el expediente).
284. Así, los indicios que consideró la autoridad administrativa solo constituían una presunción abstracta, y para pasar una prueba irrefutable o presunción concreta (con base en la jurisprudencia de la Suprema Corte previamente apuntada) debió valorar la totalidad del material probatorio que obraba en el expediente para realizar un proceso de exclusión de cualquier otra posible conclusión o **hipótesis plausibles** y compatibles con la falta de responsabilidad de Samuel García.
285. Así, la autoridad debió exponer si de las pruebas que obraban en el expediente podía desprenderse que el entonces candidato conocía el origen de la totalidad de los recursos que beneficiaron su campaña y estuvo en posibilidad de rechazar las aportaciones por parte de un ente prohibido. Así, la autoridad no valoró circunstancias específicas del caso, como que:
- Las aportaciones las recibió directamente MC.
 - Las declaraciones de las personas físicas dan cuenta que su finalidad era destinarlas a MC en su carácter de militantes del partido.
 - Samuel García no dio la orden directa de que las transferencias que se hicieron a Bertha Sepúlveda Andrade se destinaran a su campaña.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

- Solo parte de ese recurso eventualmente se destinó a su campaña, no su totalidad.
 - Las aportaciones que finalmente hizo MC a su campaña fueron en especie y en distintos momentos temporales.
 - Las manifestaciones que realizó en la entrevista respecto de la recepción de aportaciones por parte de personas físicas (familiares) en sí mismas no constituyen una infracción.
286. Estos indicios se explican de manera detallada a continuación y ponen en evidencia cómo el Consejo General del INE fue omiso en valorar en su integridad el cuadro probatorio (tercer requisito para el uso de la prueba indiciaria) y, a partir de ello, confrontar las pruebas, valorarlas y argumentar por qué a pesar de esas afirmaciones **podía sostenerse la omisión de Samuel García de rechazar aportaciones por parte de entes prohibidos.**
287. En otras palabras, este cúmulo de indicios o contrapruebas existentes en el expediente ponen en duda la conclusión del INE, quien debió haberlos refutado para sostener su resolución condenatoria.
288. En lugar de ello, la autoridad responsable **suplió la motivación reforzada a la que estaba obligada** —dado que solo tenía indicios de la presunta responsabilidad de Samuel García— por una descripción simple de hechos aislados e indicios indebidamente concatenados en los que, en su concepto, se sustentaba la acusación. **Cumpliendo sólo de manera parcial los requisitos en el uso de la prueba indiciaria.**
289. En efecto, como se precisó, en la sentencia dictada en el SUP-RAP-397/2021 y acumulados, cuya resolución en cumplimiento consiste en el acto impugnado, esta Sala Superior vinculó al Consejo General para que se pronunciara sobre si Samuel García era o no responsable por la comisión de alguna irregularidad que tuviera ser sancionada, lo que **obligaba a dicha autoridad a remitirse a todas las pruebas que había en el expediente y determinar si razonablemente era posible acreditar su responsabilidad.**



290. Dicho lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que del cuadro probatorio se desprendían los siguientes hechos y pruebas:

a) Aportación de ente prohibido al partido MC

HECHOS ACREDITADOS Y FIRMES	PRUEBAS
<p>El otrora candidato Samuel García realizó manifestaciones públicas y espontáneas, consistente en la captación de recursos privados en beneficio de su candidatura, provenientes de su familia.</p>	<p>Prueba técnica. Entrevista en el programa de radio “La Grillotina”, en la que Samuel García expresó que en su campaña se gastaría \$21,000,000 y que, de ese monto, millón y medio provenía del partido a nivel federal y local y el resto de las aportaciones de él, de su mamá y de sus hermanos.</p>
<p>Aportación en efectivo de Bertha Silvia Sepúlveda Andrade a MC federal.</p>	<p>Documental privada. Informe que rinde la C. Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, por el que afirmó que:</p> <ul style="list-style-type: none">• Aportó \$11,600,000.00 a MC federal• Recibió recursos económicos de Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C. y Saga Tierras y Bienes Inmuebles S.A. de C.V. por la relación familiar con los accionistas y socios de esas personas morales.• Realizó las transferencias a MC como aportaciones en calidad de militante.• Negó que su aportación fuera a la campaña, ya que fue al partido y éste tenía plena libertad de asignar los recursos a la realización de sus fines legales. <p>Documental pública consistente en el informe que rinde la CNBV y el SAT.</p> <ul style="list-style-type: none">• En el periodo ordinario de 2020 aportó 1,840,000,000 (proveniente de Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C) y en el ordinario 2021 aportó \$9,760,000.00 (proveniente de SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V).• La cuenta destino es de MC.
<p>Aportación en efectivo de Silvia Catalina García Sepúlveda a MC federal.</p>	<p>Documental privada. Informe que rinde Silvia Catalina García Sepúlveda por el que afirmó que:</p> <ul style="list-style-type: none">• Realizó dos depósitos por los montos de \$746,500 (\$326,500 + \$420,000) y \$840,000 a MC.• Su relación con las personas morales Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C., Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros, S. C. y Saga Tierras y Bienes Inmuebles S.A. de C.V., es de parte relacionada.• Recibió como donación los dividendos de los que le corresponden a su padre, Samuel Orlando García Mascorro.• Realizó las transferencias a MC como aportaciones en calidad de militante.• Negó que su aportación fuera a la campaña, sino para un partido con el que comparte su ideología política.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

HECHOS ACREDITADOS Y FIRMES	PRUEBAS
	<p>Documental pública consistente en el informe que rinde la CNBV y el SAT.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aportó en 2019 \$326,500.00 (proveniente de Firma Jurídica y Fiscal Abogados SC); y en el 2020 hizo dos depósitos de \$420,000.00 y \$840,000.00 (provenientes de Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros SC). Lo anterior, suma 1,586,500.00. • La cuenta destino es de MC.
<p>Aportación en efectivo de Roberto Miguel García Sepúlveda a MC federal.</p>	<p>Documental privada. Informe que rinde Roberto Miguel García Sepúlveda por el que afirmó que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aportó \$840,000.00 a MC. • Su relación con las personas morales Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C., Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros, S. C. y Saga Tierras y Bienes Inmuebles S.A. de C.V., es de parte relacionada. • Recibió como donación los dividendos de los que le corresponden a su padre, Samuel Orlando García Mascorro. • Recibió como donación de su madre la cantidad de \$840,000.00. • Las transferencias las realizó a MC en su calidad de simpatizante a MC y por la convicción que tiene hacia la ideología del partido. <p>Documental pública consistente en el informe que rinde la CNBV y el SAT.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bertha Silvia Sepúlveda Andrade le depositó a Roberto García \$840,000.00, mismos que fueron posteriormente depositados a MC-CEN (ordinario).
<p>Transferencias de Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade y Silvia Catalina García Sepúlveda</p>	<p>Documental privada. Informe que rinde la persona moral Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C. a través de su Socio Administrador, por el que manifestó que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No tiene vínculo con MC. • Samuel García tiene un vínculo de Socio, teniendo un porcentaje del capital social de 50%. • Tiene relación con Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros, S.C. (asociada) y Saga Tierras y Bienes Inmuebles S.A. de C.V (subsidiaria). • Tiene relación con Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, Silvia Catalina García Sepúlveda y Roberto Miguel García Sepúlveda son partes relacionadas por el parentesco con los familiares. • Los recursos se transfirieron por la relación de parentesco que tiene el Lic. Samuel Orlando García Mascorro quien es Socio del 50%, quien realizó donaciones a cuenta de sus rendimientos "dividendos " presentes y futuros a su favor, esto derivado a su participación de tenencia societaria, lo cual realizó mediante cartas instrucciones al Socio Administrador. • Transferencias por: \$1,840,000.00 (Bertha Silvia Sepúlveda Andrade); 1,000,000.00 (Bertha Silvia Sepúlveda Andrade); y, \$746,500.00 (Silvia Catalina García Sepúlveda)



HECHOS ACREDITADOS Y FIRMES	PRUEBAS
<p>Transferencias de Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros, S.C. a Silvia Catalina García Sepúlveda</p>	<p>Documental privada. Informe que rinde la persona moral Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros, S.C. a través de su Socio Administrador, por el que manifestó que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No tiene vínculo con MC. • Samuel García tiene un vínculo de Socio, teniendo un porcentaje del capital social de 50% • Tiene relación con Firma Jurídica y Fiscal Abogados, S.C. (asociada) y Saga Tierras y Bienes Inmuebles S.A. de C.V (subsidiaria). • Tiene relación con Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, Silvia Catalina García Sepúlveda y Roberto Miguel García Sepúlveda son partes relacionadas por el parentesco con los familiares. • Los recursos se transfirieron por la relación de parentesco que tiene el Lic. Samuel Orlando García Mascorro quien es Socio del 50%, quien realizó donaciones a cuenta de sus rendimientos "dividendos " presentes y futuros a su favor, esto derivado a su participación de tenencia societaria, lo cual realizó mediante cartas instrucciones al Socio Administrador. • Sí realizó dos transferencias a Silvia Catalina García Sepúlveda por el monto de \$420,000.00, lo que da un total de \$840,000.00
<p>Transferencias de Saga Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V. a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade</p>	<p>Documental privada. Informe que rinde la persona moral Saga Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V. a través de su Socio Administrador, por el que manifestó que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No tiene vínculo con MC. • Samuel García es socio, teniendo un porcentaje del capital social de 35% directa y 63% de manera indirecta. • Tiene relación con Firma Jurídica y Fiscal Abogados, S.C. (tenedora) y Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros, S.C (tenedora). • Tiene relación con Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, Silvia Catalina García Sepúlveda y Roberto Miguel García Sepúlveda son partes relacionadas por el parentesco con los familiares. • Los recursos se transfirieron por la reversión de un contrato de donación gratuita a una onerosa, por instrucciones de Samuel García. • Transferencias por \$ 9,760,000.00
<p>PRIMERA CONCLUSIÓN. APORTACIÓN DE ENTE PROHIBIDO AL PARTIDO MC</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samuel García reconoció de manera espontánea y pública la captación de aportaciones en efectivo por parte de miembros de su familia en beneficio de su candidatura. • Se acreditó la realización de transferencias en efectivo de recursos cuyo origen no formaba parte del patrimonio de los aportantes personas físicas, dada la falta de justificación (negocio jurídico) de su ingreso en éste, a MC Federal. • Bertha Alicia Sepúlveda Andrade transfirió \$11,600,000.00 a MC, provenientes de las empresas Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C y SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V. <ul style="list-style-type: none"> ○ Se detectaron dos transferencias realizadas por la C. Bertha Alicia Sepúlveda Andrade en su calidad de simpatizante del partido MC por las cantidades de \$840,000.00 y \$1,000,000.00 al ordinario 2020. 	

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

HECHOS ACREDITADOS Y FIRMES	PRUEBAS
<ul style="list-style-type: none"> ○ Se efectuaron tres transferencias por la C. Bertha Alicia Sepúlveda Andrade en su calidad de militante al partido MC por la cantidad de \$9,760,000.00 (\$4,200,000.00, \$560,000.00 y \$5,000,000.00) al ordinario 2021. ○ Las aportaciones realizadas por la C. Bertha Alicia Sepúlveda Andrade se hicieron a la cuenta terminación 8562 y 70177, respectivamente, de Banamex con nomenclaturas “CBAS: Recepción y administración de las aportaciones de simpatizantes” y “CBAM: Recepción y administración de las aportaciones de militantes” perteneciente al Comité Ejecutivo Nacional de Movimiento Ciudadano. ○ No tiene esa capacidad económica ni forma parte de las sociedades ● Roberto Miguel García Sepúlveda transfirió la cantidad de \$840,000.00 al ordinario 2020 del CEN del partido Movimiento Ciudadano. <ul style="list-style-type: none"> ○ Los recursos fueron transferidos de la cuenta terminación 14811 de banco Inbursa a la cuenta terminación 085621 de Banamex perteneciente al Comité Ejecutivo Nacional de Movimiento Ciudadano. ○ El origen de los recursos proviene de la persona moral Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C. ○ No tiene esa capacidad económica ni forma parte de las sociedades ● Silvia Catalina García Sepúlveda transfirió al CEN del partido Movimiento Ciudadano la cantidad de \$1,586,500.00 <ul style="list-style-type: none"> ○ Las aportaciones realizadas al partido Movimiento Ciudadano no provienen de su propio peculio, toda vez que se realizaron con recursos depositados de las personas morales Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C. y Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros S.C. ○ Las aportaciones se hicieron a la cuenta terminación 85621 de Banamex perteneciente al CEN de Movimiento Ciudadano. ● Lo anterior, demuestra que las aportaciones de las tres personas físicas constituyeron una triangulación de recursos de ente prohibido a través de interpósita persona y actos de simulación. <ul style="list-style-type: none"> ○ El fin último de los recursos provenientes de dichas personas morales fue financiar al partido Movimiento Ciudadano. ○ Los recursos aportados a Movimiento Ciudadano, proviene de las personas morales, y que el flujo económico tenía una finalidad preconcebida, es decir, anterior a la transferencia de los recursos, la cual fue allegar al partido Movimiento Ciudadano de financiamiento privado. 	

b) Transferencia de los recursos aportados al financiamiento ordinario como aportaciones en especie con destino a la candidatura a gobernador del estado de Nuevo León

HECHOS ACREDITADOS Y FIRMES	PRUEBAS
<p>Aportación de Bertha Silvia Sepúlveda Andrade al CEN de MC</p>	<p>Existieron tres registros contables con fecha de operación del 12 y 17 de marzo y 5 de abril respectivamente, por las cantidades de \$4,200,000.00, \$560,000.00 y \$5,000,000.00 por concepto de aportación de militante de la Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, transferidas a la cuenta terminación 70177 de Banamex con nomenclatura “CBAM: Recepción y administración de las aportaciones de militantes” perteneciente al CEN MC”</p> <p>El origen de esos recursos fue de SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V.</p>
<p>Las aportaciones en efectivo a la contabilidad del proceso ordinario del CEN del partido</p>	<p>a) \$4,760,000.00 (\$4,200,000.00 + \$560,000.00) periodo de 2020</p>

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

HECHOS ACREDITADOS Y FIRMES	PRUEBAS
<p>Movimiento Ciudadano por los ciudadanos fueron transferidos bajo la modalidad de recursos en especie a la campaña del otrora candidato a la Gubernatura del estado de Nuevo León, el C. Samuel García</p>	<p>En cuenta bancaria terminación 70177 de Banamex, nomenclatura “CBAM: Recepción y administración de las aportaciones de militantes”, perteneciente al CEN MC están los siguientes movimientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El saldo antes de la aportación efectuada por Bertha Silvia Sepúlveda Andrade era de \$63,362.09. • Además de las aportaciones efectuadas por la C. Bertha Silvia Sepúlveda (\$4,760,000.00), se advirtieron 2 operaciones de ingreso adicionales por un monto conjunto de \$1,000,000.00. • En el mismo mes calendario, dicha cuenta bancaria tuvo 2 operaciones de salida de recursos, la primera el 26 de marzo por \$2,800,000.00 y una segunda el 29 de marzo por \$3,020,000.00. • Posterior a la materialización de dichas operaciones, el saldo final de la cuenta ascendió a \$3,362.09. <p>La salida de los recursos de la cuenta CBAM tuvo como destino la cuenta terminación 72983 de Banamex, con nomenclatura “CBCEN-OP.O: Recepción y administración de prerrogativas federales para gastos de operación ordinaria que reciba el CEN”, generándose un saldo acumulado de \$8,164,440.71, integrado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • \$4,265,474.71 correspondientes a saldo acumulado de la cuenta. • \$5,820,000.00 correspondientes a la transferencia de recursos de la cuenta bancaria perteneciente al CEN. • De los cuales, \$4,760,000.00 corresponden a las aportaciones efectuadas por la C. Bertha Silvia Sepúlveda Andrade. <p>Aportaciones en especie</p> <ul style="list-style-type: none"> • De la cuenta del CEE de Nuevo León se realizaron diversos gastos y transferencias, destacando un pago por \$1,862,965.83 al proveedor “Mafdelpo Publicity S.A. de C.V.”, por concepto de servicio de renta de espectaculares e impresión de 14 lonas, incluyendo la instalación, mantenimiento y retiro en beneficio de la campaña electoral local 2020- 2021 en el estado de Nuevo León. • El contrato se realizó entre “Movimiento Ciudadano” y “Mafdelpo Publicity”, S.A. de C.V. por concepto de publicidad en espectaculares. <p>b) 5,000,000.00 periodo de 2021</p> <p>En cuenta bancaria terminación 70177 de Banamex, nomenclatura “CBAM: Recepción y administración de las aportaciones de militantes”, perteneciente al CEN MC, se observó el registro de la aportación por \$5,000,000 a la contabilidad el CEN de Movimiento Ciudadano; el mismo importe fue transferido al Comité Ejecutivo Estatal (CEE) Nuevo León.</p>



HECHOS ACREDITADOS Y FIRMES	PRUEBAS						
	<ul style="list-style-type: none">• La transferencia se hizo por el concepto de “CEE Nuevo León Ministración Abril”. <p>En la cuenta del Comité Ejecutivo Estatal (CEE) Nuevo León Movimiento Ciudadano se realizaron gastos en los que se identifica un beneficio para el candidato Samuel García, por publicidad.</p> <ul style="list-style-type: none">• SALIDA DE LA CUENTA DEL CEE bajo el concepto de “EGRESOS POR TRANSFERENCIAS DE LOS CEE EN ESPECIE A LA CONCENTRADORA ESTATAL LOCAL”.• ENTRADA DE LA PROPAGANDA DEL CANDIDATO SAMUEL A LA CONCENTRADORA MC DE NUEVO LEÓN: INGRESOS POR TRANSFERENCIAS DE LOS CEE EN ESPECIE (CAMPAÑA)						
SEGUNDA CONCLUSIÓN. LOS RECURSOS QUE ORIGINALMENTE PROVIENEN DE LAS PERSONAS MORALES QUE FINALMENTE BENEFICIARON LA CAMPAÑA DEL OTRORA CANDIDATO INCOADO							
<table border="1"><thead><tr><th data-bbox="354 1131 894 1166">Concepto</th><th data-bbox="894 1131 1424 1166">Monto</th></tr></thead><tbody><tr><td data-bbox="354 1166 894 1201">Espectaculares</td><td data-bbox="894 1166 1424 1201">\$1,862,965.83</td></tr><tr><td data-bbox="354 1201 894 1236">Diversos conceptos</td><td data-bbox="894 1201 1424 1236">\$5,000,000.00</td></tr></tbody></table> <p>Así, del monto total que ascendió a \$14,026,500.00 de las aportaciones de las personas físicas, se desprende que un monto de \$6,862,965.83 fueron aportaciones que beneficiaron la campaña del otrora candidato a Gobernador de Nuevo León por el partido Movimiento Ciudadano.</p> <p>Por cuanto hace al monto restante equivalente a \$7,163,534.17 es menester redundar en que dichos recursos fueron aportados al Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del partido Movimiento Ciudadano, y que de la revisión que efectuó el Consejo General del INE sobre el destino que dicho monto haya podido tener, no se desprendieron hallazgos sobre que su destino haya sido en beneficio de la campaña del C. Samuel García.</p>		Concepto	Monto	Espectaculares	\$1,862,965.83	Diversos conceptos	\$5,000,000.00
Concepto	Monto						
Espectaculares	\$1,862,965.83						
Diversos conceptos	\$5,000,000.00						

291. De los hechos probados descritos se obtienen una serie de **premisas que la autoridad responsable omitió construir, superar y argumentar al momento de determinar la responsabilidad de Samuel García.**
292. Por tal motivo, **el Consejo General del INE debió hacerse cargo del hecho de que la recepción de las aportaciones no fueron destinadas directamente por parte de las personas físicas a una cuenta de la campaña del entonces candidato**, ni se efectuó por conducto directo de las empresas señaladas, sino a través del instituto político y de sus cuentas concentradoras, de manera que debió justificar cómo era posible afirmar que el actor conocía qué montos y cuál fue el origen de los recursos que destinó el partido político a su campaña, en tanto que no

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

fueron los únicos recursos que recibió esa cuenta contable durante el proceso electoral.

293. En efecto, la autoridad administrativa estaba obligada a justificar de qué manera era posible afirmar que Samuel García **tuvo conocimiento de la conducta irregular y estuvo en aptitud de rechazar las aportaciones en especie que se realizaron a su campaña**, tomando en cuenta que las aportaciones no provenían directamente de las personas físicas a las que se acusó de la triangulación de recursos o de haber actuado como interpósita persona para conseguir ese financiamiento.
294. De esa manera, la falta en el deber de motivar se origina en que la autoridad responsable tomó indicios parciales, sin refutar cada una de las hipótesis plausibles y compatibles con su posible falta de responsabilidad, como el recurrente alega en su demanda.
295. En efecto, de la resolución impugnada no se advierte una argumentación sólida, concatenada y de la que se fluya como conclusión natural que Samuel García participó en la comisión de la irregularidad ya sea porque dirigió la estrategia o conocía de la simulación y, por ende, que estuvo en posibilidad de rechazar las aportaciones que beneficiaron su campaña; o bien, porque pudo identificar que los gastos de las aportaciones en especie que realizó el partido a su campaña derivaban, en realidad, del financiamiento que sus familiares, a través de las personas morales que otorgaron en una primera instancia al partido político.
296. Es importante destacar que la autoridad tampoco valoró que de los \$14,026,500.00 aportados al partido vinculados la irregularidad de allegarse de ente prohibido, únicamente \$6,862,965.83 pesos (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco 83/100 M.N.) fueron aportaciones que beneficiaron la campaña del otrora candidato a Gobernador de Nuevo León por el partido MC de manera prohibida.



297. De lo anterior se desprenden al menos dos cuestiones fácticas relevantes, **primero**, que la aportación que recibió el otrora candidato a la gubernatura de Nuevo León, derivado de los depósitos en efectivo de Bertha Silvia Sepúlveda Andrade no fueron por la totalidad de los recursos que se identificaron como provenientes de personas morales; y **segundo**, los recursos que esa persona ingresó al partido y que tuvieron como destino final la campaña a la gubernatura no corresponden con la totalidad del monto que aportó al partido político en su carácter de militante.
298. A partir de lo observado en la cadena de indicios, **no se advierte que fluya como conclusión natural que el denunciado intentó, como afirma el Consejo General del INE, engañar a la autoridad fiscalizadora, pues existen contraindicios que no soportan esa conclusión y de los cuales no se hizo cargo la autoridad responsable.**
299. **Finalmente**, es importante evidenciar que el supuesto conocimiento que la autoridad administrativa electoral le atribuye a Samuel García en relación con las aportaciones de sus familiares y el rechazo que, en su concepto debió realizar, lo desprende de las manifestaciones que hizo en una entrevista y una carta de instrucción que giró dicho ciudadano en su carácter de socio de una persona moral para pagarle a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade el monto correspondiente a un inmueble por la reversión de una donación gratuita a onerosa.
300. Sin embargo, **por un lado**, como determinó esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-171/2021 y sus acumulados,¹¹⁵ si bien de las constancias que obran en el expediente se puede advertir que Samuel García admitió recibir financiamiento en su campaña del partido político, de su madre, sus hermanos y de él mismo, el hecho de recibir financiamiento privado por personas físicas no es una situación atípica o ilícita, ya que ese supuesto se encuentra regulado en la normativa

¹¹⁵ Página 24.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

electoral.¹¹⁶ Por ende, ese conocimiento en sí mismo, no originaba a obligación de dar aviso a la autoridad administrativa.

301. **Por otro lado**, de la instrucción de reversión de donación gratuita a onerosa y el pago del valor de un inmueble a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, contrario a lo que afirma la autoridad responsable, por sí misma no es suficiente para acreditar una participación directa del denunciado en la triangulación de los recursos, pues aunado a que dicha carta de instrucción comprende la transferencia de solo una parte del monto involucrado¹¹⁷, en ningún momento se demostró que la finalidad de esa carta instrucción tuviera alguna orden de remisión a la campaña política de Samuel García; incluso, la simpatizante lo destinó directamente al partido MC en ese carácter, sin hacer referencia al proceso electoral ni condicionarlo su destino a la campaña de dicho ciudadano.
302. En este sentido, de lo relatado existen hipótesis compatibles con la posible falta de responsabilidad de Samuel García, derivado no solo de su posible desconocimiento de los hechos sino de la propia regulación que dispone el mecanismo de realización de transferencias de recursos de campaña, corresponde con una **cuestión que no fue valorada por la autoridad responsable**.
303. En suma, para este órgano jurisdiccional no está acreditada la relación entre la causa y el efecto respecto de la responsabilidad que se le pretende atribuir a Samuel García, al menos no en los términos que plantea el INE en la resolución impugnada.
304. La relación causal que el INE construye entre la omisión de rechazar las aportaciones prohibidas y el resultado supuestamente deseado por Samuel García (engañar a la autoridad fiscalizadora) se basa en un conjunto de “indicios”.

¹¹⁶ Artículo 56.2 de la Ley de Partidos.

¹¹⁷ La cantidad de \$4,200,000.00 (cuatro millones doscientos mil pesos 00/100 m.n.).



305. Sin embargo, los “indicios” que el INE atribuye como una suerte de condiciones equivalentes para que se produzca el resultado, en primer término, no tienen el mismo valor y, en segundo término, no son condiciones necesarias que si se eliminara una de ellas el resultado dejaría de existir.
306. Se trata, entonces, de un análisis probabilístico parcial y alejado de la finalidad del procedimiento sancionador, la consecución de la verdad¹¹⁸, pues de los indicios generados en el cuadro probatorio existían distintas hipótesis plausibles que podían llevar a la falta de responsabilidad del actor y respecto de las que no se hizo cargo la responsable a fin de desvirtuarlas.
307. La prueba indirecta o circunstancial -sustentada en indicios- no deja de ser un método para obtener conocimiento. Pero en su valoración, es decir, en el “razonamiento con el que se evalúa en qué medida los elementos de juicio (los hechos probatorios) avalan la hipótesis que se quiere probar”,¹¹⁹ debe existir una motivación que permita, razonablemente, afirmar que se ha alcanzado la verdad legal.
308. Lo anterior se apega al deber que todo tribunal tiene de motivar sus decisiones judiciales. Pues de avalar la inferencia probatoria que utilizó la responsable, esta Sala Superior validaría como criterio para que un hecho esté suficientemente probado, que se tenga la simple creencia que éste ocurrió, o que exista cierto porcentaje de probabilidad de que haya ocurrido, y esa concepción es incompatible con el derecho al debido proceso.
309. Así en mérito de lo expuesto, esta Sala Superior considera que **deben dejarse sin efectos** las consideraciones relacionadas con la acreditación de la responsabilidad de Samuel García en la recepción de

¹¹⁸ Cuyo objeto fue reconocido por esta Sala Superior en la cadena impugnativa del caso, particularmente, en el SUP-RAP-171/2021 y acumulados.

¹¹⁹ Daniel González Lagier, TRES MÉTODOS DE RAZONAR SOBRE HECHOS (Y ALGUNOS PROBLEMAS SOBRE LA PRUEBA JUDICIAL PLANTEADOS A PARTIR DE ELLOS), en Hechos y Razonamiento Probatorio, Coord. Carmen Vázquez, Editorial CEJI, 2018, p.19.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

aportaciones de ente prohibido por interpósita persona pues, con base en las pruebas que obraban en el expediente y lo razonado en la presente ejecutoria, se advierte que la autoridad responsable fue omisa en valorar el cuadro probatorio de manera integral y conjunta, así como de emitir un respaldo argumentativo suficiente sobre cómo fue que los hechos investigados y efectivamente probados encuadraban en la irregularidad objeto de litis.

310. En consecuencia, se **debe revocar lisa y llanamente** la resolución impugnada toda vez que, en el caso, lo que este órgano jurisdiccional pretende, por una parte, es garantizar el principio de presunción de inocencia de una persona que fue denunciada en un procedimiento administrativo sancionador en materia electoral y, por otra, determinar las bases sobre las cuales la autoridad debe acreditar la responsabilidad de una candidatura, conforme a la obtención de la verdad legal y el debido proceso.
311. De otra manera se permitiría que hechos que indebidamente fueron investigados y sancionados en un procedimiento seguido por una autoridad administrativa electoral, fueran analizados en un segundo momento, otorgando una nueva oportunidad para que se subsanen las irregularidades al procedimiento, lo que implica una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

iv. Indebida individualización de la sanción, así como omisión de dar vista a la FEPADE por la presunta responsabilidad de Samuel García y la omisión de iniciar un procedimiento en contra de las personas físicas involucradas en la triangulación

312. Esta Sala Superior considera que los agravios agrupados bajo la temática son **inoperantes**.
313. En primer lugar, por lo que hace a la omisión del Consejo General del INE de no dar vista a la FEPADE por la conducta y la responsabilidad atribuidas a Samuel García Sepúlveda, así como la indebida



individualización de la sanción, esta Sala advierte que se trata de pretensiones que han quedado sin eficacia, pues dependen de la responsabilidad que la autoridad consideró y que, en términos de lo razonado en la presente ejecutoria, quedaron sin efectos.

314. Por otra parte, en relación con la omisión que alega MORENA relativo a la falta de exhaustividad en que incurrió el Consejo General del INE al no haber investigado a las personas físicas y morales involucradas en la triangulación de los recursos, pese a que estuvo acreditada su participación en ese ilícito, esta Sala Superior considera que dichos agravios son **inoperantes**.
315. Lo anterior, porque como se precisó en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-397/2021 y sus acumulados, la autoridad responsable solo estaba obligada a subsanar la incongruencia que esta Sala Superior advirtió a fin de dilucidar si el candidato era responsable o no por la infracción entonces determinada y atribuible al partido político.
316. Por lo que, si MORENA pretendía la responsabilidad de las personas físicas y morales involucradas debió impugnarlo en la demanda que presentó en contra de la diversa resolución del Consejo General del INE (INE/CG1517/2021) en la que se determinó la participación de las personas físicas y morales en la triangulación de los recursos, sin que, en este momento, con motivo de la resolución impugnada pueda configurarse como una nueva oportunidad para alegar la necesidad de abrir un procedimiento en contra de dichas personas.
317. Aunado a lo anterior, ante esta instancia, el partido actor omite exponer las razones, fundamentos y los argumentos lógico-jurídicos que sustenten la obligación de haber dado vista para el inicio del procedimiento administrativo que pretende se instaure y, con ello, se demuestre el indebido proceder de la autoridad administrativa.
318. Por lo expuesto y fundado, se

IX. RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los recursos de apelación, en términos de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se **revoca** lisa y llana la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y con la ausencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. La magistrada Janine M. Otálora Malassis firma como presidenta por ministerio de ley, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que 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.



VOTO PARTICULAR¹²⁰ QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS DE EXPEDIENTE SUP-RAP-131/2022, SUP-RAP-134/2022 Y SUP-RAP-136/2022 ACUMULADOS

I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. ¿Qué decidió la mayoría?; IV. Razones del disenso, y V. ¿Cuál debió ser el sentido de la sentencia?

I. Introducción

Emito el presente voto particular dado que no coincido con la mayoría respecto al enfoque y tratamiento que se da al asunto, así como con la decisión de revocar lisa y llanamente la resolución controvertida.

Considero que en el caso debió revocarse el acuerdo combatido, para el efecto de que la autoridad volviera a individualizar la sanción correspondiente a Samuel García por haber recibido recursos de entes prohibidos. Lo anterior, debido a que la infracción fue cometida de manera directa mediante un esquema de triangulación de recursos a través de transferencias de recursos de entes prohibidos que beneficiaron al otrora candidato por aportaciones equivalentes a \$6,862,965.83 (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 m.n.).

Para explicar los motivos de mi disenso, el presente votó está estructurado de tal forma en que primero expondré el contexto en el que surge la controversia y cuál fue la decisión mayoritaria. Posteriormente, expondré los motivos de mi disenso, para concluir con el sentido conforme al cual consideró debieron haberse resuelto estos medios de impugnación.

II. Contexto de la controversia

¹²⁰ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

La controversia se relaciona con la fiscalización de los ingresos y gastos de la campaña del partido Movimiento Ciudadano¹²¹ a la gubernatura de Nuevo León, en el marco del proceso electoral 2020-2021.

El Partido Verde Ecologista de México y Acción Nacional presentaron quejas en contra de MC y Samuel García Sepúlveda por el rebase a los límites del financiamiento privado, a las contribuciones individuales y a los gastos de campaña, así como aportaciones de ente prohibido y la omisión de reportar recursos provenientes de financiamiento privado.

Al resolver las quejas¹²², el INE tuvo acreditada la aportación de personas prohibidas, toda vez que, si bien la madre, hermana y hermano de Samuel García aportaron recursos a MC por un total de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), esos recursos provenían de las personas morales SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S. A. de C. V., Firma Jurídica y Fiscal Abogados S. C. y Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros S.C. En consecuencia, la autoridad administrativa impuso a MC una multa por \$28,053,000.00 (veintiocho millones cincuenta y tres mil pesos 00/100 M.N.).

No obstante, la Sala Superior, al resolver en el SUP-RAP-171/2021, revocó la resolución al concluir que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE no fue exhaustiva, pues omitió requerir a todos los sujetos involucrados, aunado a que, de los \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.) recibidos por MC, no se pronunció sobre el destino de \$7,163,534.17 (siete millones ciento sesenta y tres mil quinientos treinta y cuatro pesos 17/100 M.N.).

En cumplimiento a lo anterior, el INE emitió un nuevo Acuerdo¹²³ en el que tuvo acreditada la omisión de rechazar aportaciones de personas prohibidas y reiteró la multa impuesta a MC. Asimismo, se pronunció sobre los recursos que no fueron aportados a la campaña y dio vista a la

¹²¹ En lo subsecuente, MC.

¹²² Resolución INE/CG1313/2021, aprobada el veintidós de julio de dos mil veintiuno.

¹²³ INE/CG1517/2021, aprobado el tres de septiembre de dos mil veintiuno.



Fiscalía Especializada de Delitos Electorales para que realizara lo que en sus atribuciones correspondiera.

Este segundo Acuerdo fue impugnado ante Sala Superior en los expedientes SUP-RAP-397/2021 y acumulados. En la sentencia correspondiente, este Tribunal Electoral confirmó la existencia de un esquema de triangulación de recursos con la finalidad de disimular la transferencia de recursos de personas morales a MC. Por ello, confirmó la responsabilidad del partido y la sanción impuesta.

No obstante, **modificó** la resolución controvertida para que el INE se pronunciara sobre si Samuel García Sepúlveda sería responsable o no de la comisión de alguna irregularidad que requiriera ser sancionada.

Así, la controversia actual se centra en el Acuerdo que el INE emitió para cumplir con la sentencia de Sala Superior.

El INE determinó que el entonces candidato es responsable solidario en la recepción de aportaciones de ente prohibido por interpósita persona. Toda vez que sabía de la existencia de las aportaciones a través de sus familiares, las cuales provinieron de las empresas de las que estos son socios, derivado de lo que dijo en una entrevista, de ahí que debió avisar a la autoridad, mediante la presentación de escrito de deslinde, a efecto de repudiar el beneficio y evitar el uso de los recursos aportados en beneficio de su candidatura.

Señaló que Samuel García participó de manera activa en la aportación de ente prohibido, toda vez que en calidad de socio de SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V. giró una carta de instrucción para que dicha empresa transfiriera a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade (madre de Samuel García) una parte del monto perteneciente a la triangulación de recursos con la que se pretendió engañar al INE.

Por ello, concluyó que el entonces candidato vulneró lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso i) con relación al 54, numeral 1 de la Ley

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

General de Partidos Políticos¹²⁴, así como el artículo 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.

Calificó la falta como de omisión y dolosa, toda vez que Samuel García conocía que su familia aportaría recursos y no se deslindó; tenía el deseo de beneficiarse de personas impedidas porque dio instrucciones para transferir parte del recurso que terminó beneficiando a su campaña.

Por ello, concluyó que la falta era grave especial. Tomó como base de la infracción de Samuel García Sepúlveda un monto involucrado de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), es decir, el monto total de las aportaciones prohibidas que recibió MC e impuso al entonces candidato una multa de 5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$448,100.00 (cuatrocientos cuarenta y ocho mil cien pesos 00/100 M.N.).

III. ¿Qué decidió la mayoría?

La mayoría determinó que los agravios son **sustancialmente fundados** y **suficientes para revocar de manera lisa y llana** las consideraciones sobre la acreditación de la responsabilidad de Samuel García en la recepción de aportaciones de ente prohibido por interpósita persona, al considerar que la responsable fue omisa en valorar el cuadro probatorio de manera integral y conjunta, así como de emitir un respaldo argumentativo suficiente sobre cómo los hechos investigados y efectivamente probados encuadraban en la irregularidad objeto de litis más allá de toda duda razonable.

Al respecto, se consideró que de los hechos probados se obtienen una serie de **premisas que la responsable omitió construir, superar y argumentar al momento de determinar la responsabilidad de Samuel García.**

¹²⁴ En lo sucesivo, LGPP.



- **En primer lugar**, no valoró, conforme a lo expuesto en las declaraciones de las personas físicas, que las aportaciones se realizaron únicamente con la finalidad de beneficiar a MC, sin que hubieran solicitado que dichos recursos fueran destinados a la campaña de Samuel García, porque el partido político tenía la posibilidad de utilizarlos como estimara conveniente.
- **En segundo término**, el Consejo General del INE afirmó de manera categórica que Samuel García consintió expresamente la recepción de aportaciones por parte de ente prohibido a pesar de tener conocimiento de su origen. Sin embargo, no se hizo cargo del hecho de que la triangulación de la aportación de los recursos sólo se acreditó entre las personas morales, las personas físicas y el partido político.
- La autoridad debió valorar si existían indicios suficientes y fuertes para acreditar que Samuel García, **de manera directa o activa, simuló la triangulación de los recursos o tenía conocimiento de dicha estrategia con la finalidad de obtener un beneficio en su candidatura.**
- El Consejo General del INE soslayó que la recepción de las aportaciones no fueron destinadas directamente por parte de las personas físicas a una cuenta de la campaña del entonces candidato, ni se efectuó por conducto directo de las empresas señaladas, sino a través del partido político y de sus cuentas concentradoras, por lo que no justificó cómo era posible afirmar, más allá de toda duda razonable, que el otrora candidato conocía los montos y el origen de los recursos que destinó el partido político a su campaña.
- En la resolución no se construyó un estándar que permitiera a la autoridad, más allá de toda duda razonable, acreditar que Samuel García participó en la comisión de la irregularidad ya sea por dirigir la estrategia o conocer de la simulación y, por ende, que estuvo en posibilidad de rechazar las aportaciones que beneficiaron su campaña; así como una decisión en la que se motivara de manera razonable que pudo identificar que las aportaciones en especie que

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

realizó el partido a su campaña derivaban, en realidad, del financiamiento que sus familiares otorgaron al partido político.

- **En tercer lugar**, la autoridad tampoco valoró que de los \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.) aportados al partido por esa triangulación, únicamente \$6,862,965.83 (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 M.N.) fueron aportaciones que beneficiaron la campaña del otrora candidato.
- En el caso concreto, los recursos que recibió la campaña de Samuel García derivaron de una serie de transferencias a partir de las cuales el Consejo General del INE debió asegurarse y valorar, más allá de toda duda razonable, si **hubo posibilidad de que la candidatura la conocería y, en su caso, si tuvo la oportunidad de rechazarla.**
- **Finalmente**, el supuesto conocimiento que la responsable le atribuye a Samuel García en relación con las aportaciones de sus familiares y el rechazo que, en su concepto debió realizar, lo desprende de las manifestaciones que hizo en una entrevista y una carta de instrucción que giró en su carácter de socio de una persona moral para pagarle a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade el monto correspondiente a un inmueble por la reversión de una donación gratuita a onerosa.
- Sin embargo, **por un lado**, como determinó la Sala Superior en el diverso SUP-RAP-171/2021 y sus acumulados, si bien de las constancias que obran en el expediente se puede advertir que Samuel García admitió recibir financiamiento en su campaña del partido político, de su madre, sus hermanos y de él mismo, el hecho de recibir financiamiento privado por personas físicas no es una situación atípica o ilícita, ya que ese supuesto se encuentra regulado en la normativa electoral.¹²⁵ Por ende, ese conocimiento en sí mismo, no originaba la obligación de dar aviso a la autoridad administrativa.
- **Por otro lado**, de la instrucción de reversión de donación gratuita a onerosa y el pago del valor de un inmueble a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade, contrario a lo que afirma la responsable, por sí misma no

¹²⁵ Artículo 56.2 de la LGPP.



es suficiente para acreditar una participación directa del denunciado en la triangulación de los recursos, pues aunado a que dicha carta de instrucción comprende la transferencia de solo una parte del monto involucrado¹²⁶, en ningún momento se demostró que la finalidad de esa carta instrucción tuviera alguna orden de remisión a la campaña política de Samuel García; incluso, la simpatizante lo destinó directamente a MC, sin hacer referencia al proceso electoral ni condicionar su destino a la campaña de dicho ciudadano.

- En este sentido, existen hipótesis a partir de las cuales existía una duda razonable sobre el desconocimiento del origen de las aportaciones y la imposibilidad fáctica de Samuel García de rechazarlas, derivado no solo de su posible desconocimiento de los hechos sino de la propia regulación que dispone el mecanismo de realización de transferencias de recursos de campaña, **cuestión que no fue valorada por la autoridad responsable.**

IV. Razones del disenso

Desde mi perspectiva, lo incorrecto de la decisión aprobada derivó de la forma en que se abordó la controversia a resolver, lo que llevó a la mayoría de las magistraturas a realizar un análisis sesgado del caso.

Como se ha evidenciado, el Acuerdo controvertido se emitió en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-397/2021, en el sentido de que el INE debía pronunciarse sobre si Samuel García Sepúlveda es responsable o no de la comisión de alguna irregularidad que requiera ser sancionada, respecto del hecho acreditado y firme relativo a que MC recibió aportaciones de entes prohibidos en el marco de la campaña a la gubernatura de Nuevo León en el proceso electoral 2020-2021, partido político que lo postuló.

¹²⁶ La cantidad de \$4,200,000.00 (cuatro millones doscientos mil pesos 00/100 M.N.).

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

Esta precisión resulta relevante a efecto de evidenciar que si bien ha existido una cadena impugnativa respecto de la triangulación de recursos provenientes de personas morales que a través de personas físicas fueron aportados a MC, ese esquema de simulación hoy en día constituye un hecho firme que ya no es objeto de estudio.

A partir de lo anterior, si la finalidad del Acuerdo impugnado era que el INE determinara si con base en los hechos probados existe responsabilidad de Samuel García Sepúlveda, la sentencia debió resolver el problema partiendo, precisamente, de los hechos acreditados que han adquirido firmeza derivado de lo resuelto en el referido recurso de apelación.

Contrario a lo anterior, como evidenciaré en este voto, la mayoría de las magistraturas diseñaron un estándar de prueba como si se tratara de la primera aproximación que la Sala Superior tiene con el esquema de triangulación de recursos, soslayando lo que hoy en día ya constituye la base inamovible del caso.

a. ¿Qué es lo que ya estaba juzgado en el SUP-RAP-397/2021?

El análisis del caso debe tomar como base los siguientes hechos firmes:

- Samuel Alejandro García Sepúlveda reconoció de manera espontánea y pública la captación de aportaciones en efectivo por parte de miembros de su familia en beneficio de su candidatura. En una entrevista en el programa de radio “La Grillotina”, expresó que en su campaña gastaría \$21,000,000 (veintiún millones de pesos 00/100 M.N.) y que, de ese monto, un millón y medio de pesos provendría del partido a nivel federal y local y el resto de las aportaciones provendrían de él, de su mamá y de sus hermanos;
- Simulación de aportaciones de militantes bajo un esquema de triangulación de recursos. Bertha Silvia Sepúlveda Andrade¹²⁷,

¹²⁷ \$11,600,000.00 (once millones seiscientos mil pesos 00/100 M.N.).



Roberto Miguel García Sepúlveda¹²⁸ y Silvia Catalina García Sepúlveda¹²⁹, madre y hermanos del entonces candidato, realizaron aportaciones en efectivo a MC por un total de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), el mismo día o al siguiente de recibir montos prácticamente idénticos por parte de las personas morales SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V., Firma Jurídica y Fiscal Abogados S.C. y Firma Contable y Fiscal Contadores y Financieros S.C.

- Los recursos que se transfirieron a las cuentas bancarias de las personas físicas fueron lícitamente desincorporados del patrimonio de las personas morales. Las cartas de instrucción suscritas por su familiar Samuel Orlando García Mascorro como socio y accionista de las personas morales, por las que solicitó a la administración de las respectivas personas jurídicas, que sus “dividendos y utilidades presentes y futuras” por diversas cantidades fueran transferidas a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade y Silvia Catalina García Sepúlveda y Roberto Miguel García Sepúlveda, así como los respectivos contratos de donación de los recursos que se generaran, son documentales privadas.
- Las operaciones fueron extraordinarias porque la transferencia de recursos a familiares a través de cartas de instrucción giradas por los socios de la empresa no se lleva a cabo de manera periódica.
- MC omitió rechazar un total de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), por concepto de aportaciones provenientes de personas morales realizadas por medio de interpósitas personas, quienes se identificaron como familiares de Samuel García¹³⁰.
- Del total de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), se acreditó que \$6,862,965.83 (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta

¹²⁸ \$840,000.00 (ochocientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.).

¹²⁹ \$1,586,500.00 (un millón quinientos ochenta y seis mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

¹³⁰ Vulneró lo previsto en los artículos 25, numeral 1, inciso i) y 54, numeral 1, inciso f) de la LGPP.

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

y cinco pesos 83/100 M.N.) beneficiaron la campaña de Samuel García¹³¹ y del Sistema Integral de Fiscalización se advirtió que estaba sumado al tope de gastos de la campaña de MC a la Gubernatura del Estado de Nuevo León.

- El monto restante por \$7,163,534.17 (siete millones ciento sesenta y tres mil quinientos treinta y cuatro pesos 17/100 M.N.) se destinó al Comité Ejecutivo Nacional de MC, sin que se acreditara su destino a la mencionada campaña.

En la referida sentencia, esta Sala Superior concluyó que el INE valoró la totalidad de la documentación relacionada con las aportaciones, desestimando las manifestaciones de las personas físicas toda vez que la afirmación de la existencia de una relación familiar con accionistas y socios de las personas morales no justificó, ante la ausencia de una relación comercial, la transferencia de recursos.

A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional concluyó que, en ejercicio de las facultades de investigación del INE, se desvirtuó la presunción de certeza respecto de la identidad de los aportantes sin que ofrecieran pruebas que demostraran lo contrario, siendo que el cumplimiento de la norma exige no solo un esfuerzo por la autoridad fiscalizadora, sino también por los sujetos obligados y la obligación de abstenerse de recibir aportaciones de ente impedido implica que este último lleve a cabo todas las acciones que tenga a su alcance para asegurar el origen legítimo de los recursos que recibe.

En síntesis, los elementos determinantes que se desprenden de la referida sentencia y que constituyen el punto de partida para valorar la responsabilidad del entonces candidato, son:

1. Samuel García Sepúlveda conocía el esquema de simulación.

Confesó que sus familiares realizarían aportaciones a su campaña y como socio de SAGA Tierras y Bienes Inmuebles, S.A. de C.V., giró una

¹³¹ Por concepto de espectaculares y otros.



carta de instrucción para que la empresa transfiriera a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade dinero (recursos que posteriormente la persona física transfirió a MC).

2. Samuel García Sepúlveda se benefició del actuar indebido. De los \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.) provenientes de personas morales, \$6,862,965.83 (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 M.N.) ingresaron a su campaña y con esto se actualizó la recepción de aportaciones provenientes de personas no permitidas.

3. En los casos de simulación, lo relevante radica en vencer la presunción de validez de las aportaciones. Los sujetos obligados en materia de fiscalización, entre ellos las personas candidatas, tienen el deber de vigilancia reforzado respecto de los recursos que reciben, en el sentido de que no provengan de entes prohibidos.

b. ¿Por qué se actualiza la responsabilidad de Samuel García?

Con base en los hechos acreditados y firmes, en mi opinión, está plenamente probado que Samuel García Sepúlveda incumplió la obligación prevista en el artículo 223.6.d del Reglamento de Fiscalización:

LIBRO TERCERO RENDICIÓN DE CUENTAS TÍTULO

I. De los responsables de la rendición de cuentas

Artículo 223. Responsables de la rendición de cuentas

(...)

6. Los precandidatos y **candidatos** postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

(...)

d) **Solicitar o recibir recursos** mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de **personas no autorizadas** por la Ley de Instituciones

Ante la responsabilidad directa de las personas candidatas de no recibir recursos provenientes de personas no autorizadas, paralelamente a la

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

obligación prevista a cargo de los partidos políticos, en cada caso debe analizarse el modo de operar del candidato, su nivel de participación y si procede atribuirle responsabilidad.

En el caso concreto, contrario al criterio mayoritario, la responsabilidad de Samuel García Sepúlveda se acredita por el hecho firme de que su campaña a la gubernatura se benefició de \$6,862,965.83 provenientes de un esquema de simulación que él conocía y que estaba en condiciones de rechazar, desde el momento que el partido político transfirió los recursos a su campaña, toda vez que existían elementos objetivos para conocer que provenían de las aportaciones de sus familiares.

En efecto, desde el SUP-RAP-171/2021 y acumulados, se dio cuenta de que el INE detectó que en relación con las aportaciones familiares el partido político registró en el Sistema Integral de Fiscalización un pago de \$1,862,965.83 (un millón ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 M. N.) al proveedor Mafdelpo Publicity S. A. de C. V., por concepto de servicio de renta de espectaculares e impresión de 14 lonas en beneficio de la campaña electoral local 2020-2021 en el estado de Nuevo León, así como un registro contable por \$5,031,886.59 (cinco millones treinta y un mil ochocientos ochenta y seis pesos con 59/100 M. N.), sustentado en la póliza 31 de egresos del mes de abril, montos que fueron acumulados al tope de gastos de campaña en la contabilidad de Samuel Alejandro García Sepúlveda.

A partir de lo anterior, en mi concepto, la circunstancia de que los recursos ingresaran primeramente a la cuenta concentradora del partido político y, posteriormente, este lo canalizara a la campaña de Samuel García, no desvirtúa la responsabilidad del entonces candidato; por el contrario, esa forma de actuar resulta congruente con el esquema de triangulación ya acreditado y es propia de los esquemas de evasión diseñados cuidadosamente para obstaculizar o dificultar el rastreo del recurso y burlar las prohibiciones previstas en la Ley, aunado a que lo determinante para tener acreditada la responsabilidad consiste en que la



infracción se materializó en el momento en que el dinero proveniente de una fuente prohibida, bajo un esquema de triangulación que Samuel García conocía, entró a su campaña a la gubernatura.

Es decir, con independencia de la forma en que el recurso ingresó a la cuenta fiscalizable la conclusión no cambia. Los recursos provenientes de fuentes prohibidas beneficiaron la campaña.

Una interpretación contraria, además dar peso a hechos aislados como lo hace a sentencia, implicaría validar esquemas de evasión y fraudes.

Adicionalmente, desde mi perspectiva, la sentencia lleva el estándar de prueba a límites que se contraponen con la naturaleza misma de la simulación, considerando que la característica determinante de esa forma de actuar es la intención de ocultar, engañar o dar a los hechos una apariencia contraria a la realidad con la finalidad de evadir el cumplimiento de la Ley.

A partir de lo anterior, fue incorrecto valorar como un elemento para desvirtuar la responsabilidad de Samuel García el hecho que sus familiares no especificaran que la finalidad de transferir el dinero al partido político era que se destinara a su campaña, cuando lo determinante es que ya está acreditado que \$6,862,965.83 (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 M.N.) provenientes del esquema de triangulación le beneficiaron.

Adicionalmente, ante el hecho probado de la simulación resulta evidente que la forma de actuar de los familiares pretendía no dejar rastro que en el futuro evidenciara que el dinero finalmente entró a la campaña de Samuel García.

Finalmente, la circunstancia de que solo una parte de los 14 millones ingresaron a la campaña de Samuel, no descarta la responsabilidad del entonces candidato respecto del dinero que sí benefició a su campaña.

c. ¿Cuáles son las inconsistencias del proyecto?

SUP-RAP-131/2022 Y ACUMULADOS

La mayoría consideró que los agravios del otrora candidato recurrente eran fundados con base en que la autoridad no valoró la composición del cuadro probatorio en su integridad. A juicio de la mayoría de las magistraturas, en el expediente no existían elementos suficientes para concluir que Samuel García tuvo conocimiento del origen ilícito de las aportaciones y, por tanto, no le era exigible rechazarlas.

Así, conforme al criterio mayoritario, el INE debió iniciar su análisis determinando si existía alguna prueba directa de la que se desprendiera que el otrora candidato conocía que recibió de manera directa las aportaciones denunciadas y, en caso de no existir prueba directa, si existían elementos indiciarios conforme a los cuales se pudiera tener por acreditada la infracción.

Con base en ello, la decisión mayoritaria propone dos hipótesis plausibles: a) Que Samuel García sabía que el dinero que recibió MC provenía de entes prohibidos y que, a su vez, esas aportaciones prohibidas fueron transmitidas a su campaña, o b) Que Samuel García al no haber recibido directamente la aportación proveniente de entes prohibidos no tuvo manera de conocer el origen de los recursos que MC suministró a su campaña.

Considero que en el planteamiento del problema es que el proyecto resulta contradictorio e inconsistente con lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-RAP-397/2021 y acumulados.

Como ya he referido, es un hecho acreditado y que no se encuentra sujeto a revisión que en el caso existió un esquema de transferencias por parte de entes prohibidos a través de familiares de Samuel García para realizar el depósito de \$14,026,500.00 (catorce millones veintiséis mil quinientos pesos 00/100 M.N.) a la cuenta de MC. Asimismo, se encuentra acreditado que, del monto antes referido, la campaña de Samuel García recibió del partido político \$6,862,965.83 (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 M.N.) en especie.



En ese sentido, no existe controversia respecto a que la campaña de Samuel García utilizó un sistema conformado por tres etapas para beneficiarse de aportaciones de entes prohibidos en contravención a la legislación electoral.

En la **primera etapa**, diferentes empresas transfirieron recursos a diversas personas familiares de Samuel García para tratar de ocultar el origen prohibido del dinero. En la **segunda etapa**, las personas familiares del otrora candidato realizaron depósitos a una cuenta concentradora de MC, donde los recursos se mezclaron con los propios del partido político. Finalmente, en la **tercera etapa**, el partido político realizó las aportaciones a la campaña de Samuel García en especie, lo que se traduce en un intento de que no pudieran identificarse los recursos aportados por los entes prohibidos.

No obstante, pese a no existir controversia respecto de estos hechos, la decisión mayoritaria fue la de revocar la sanción impuesta a Samuel García con base en que, argumentan, no existen elementos para concluir que el otrora candidato conocía el origen prohibido de los recursos que le suministró MC a su campaña. Esta conclusión tiene como eje argumentativo que, a decir de la mayoría, el Instituto no realizó un análisis contextual de los elementos de prueba, enfatizando el hecho de que Samuel García no fue el destinatario directo de los recursos que fueron depositados al partido político.

En este punto es que la sentencia aprobada por la mayoría carece de congruencia, pues, para declarar fundados los agravios del recurrente, realizó un análisis aislado de cada uno de los elementos de prueba en el caso, otorgándoles un valor probatorio distinto a aquél que quedó firme en la decisión del SUP-RAP-397/2021 y acumulados.

En particular, la decisión pretende desvirtuar dos elementos de prueba. El primero consistente en la entrevista en la que Samuel García admitió de forma espontánea que su campaña recibió donaciones de sus familiares. Al respecto, la sentencia refiere que recibir donaciones de personas físicas no es un hecho atípico ni ilegal.



El segundo elemento que se pretende desvirtuar es el relativo a la carta de instrucción por la que Samuel García revirtió una donación, de gratuita a onerosa, y ordenó el pago del valor de un inmueble a Bertha Silvia Sepúlveda Andrade. Acerca de este punto, la mayoría argumentó que este documento por sí mismo no es suficiente para acreditar la participación directa del denunciado.

Lo anterior evidencia la incongruencia de la sentencia aprobada por la mayoría, al revocar el acuerdo combatido porque supuestamente el INE no analizó de forma contextual los elementos de prueba en el expediente, siendo que la decisión precisamente se vale de aislar los elementos probatorios con la finalidad de cuestionar su alcance, en contradicción a los hechos que la propia sentencia reconoce como acreditados y no sujetos a nuevos cuestionamientos.

En efecto, si la entrevista y la carta de instrucción se analizan de forma aislada, no es dable concluir la responsabilidad de Samuel García en la comisión de la infracción que se le reclama. Sin embargo, su análisis conjunto con los otros elementos de prueba permite concluir la participación directa de Samuel García en un esquema de transferencias con la finalidad de beneficiar a su campaña con recursos proveniente de entidades prohibidas, en este caso, diferentes empresas de él y su familia.

Por esta razón, en mi concepto, es que no se sostiene la decisión aprobada, pues en el planteamiento de la hipótesis que supuestamente no desvirtuó el INE, la mayoría se concentró únicamente en la última etapa del esquema para triangular las aportaciones ilegales y que fue la erogación de recursos en especie por parte del partido a favor de la campaña de Samuel García. Sin embargo, el planteamiento de esta hipótesis dejó de lado el análisis del esquema completo para la triangulación de los recursos en el que existió una participación directa de Samuel García al ordenar que una de sus empresas transfiriera recursos a su madre. Dinero que se suma a las diferentes transferencias que realizaron otras empresas vinculadas a la familia del otrora candidato



y que fueron depositadas a MC por medio de su madre y hermanos, lo cual reconoció de forma espontánea en una entrevista.

Conforme a esto, es evidente que se satisfacen los elementos de la hipótesis planteada en la propia sentencia, que debía acreditarse para que correspondiera sancionar a Samuel García. En primer lugar, existen indicios suficientes para concluir que este sabía el origen prohibido de los recursos depositados a MC, pues él mismo ordenó a una de sus empresas que realizara una transferencia a su madre, quien a su vez haría el depósito a la cuenta de MC y que esta operación se replicó por medio de sus hermanos y de otras empresas familiares –todos estos siendo hechos no sujetos a controversia.

En segundo lugar, también existen indicios suficientes para concluir que Samuel García conocía que estos recursos estaban destinados para su campaña, pues, además de existir el rastro de las transferencias, el propio Samuel García reconoció de forma espontánea que su campaña estaría financiada por sus familiares y él mismo –hechos que tampoco están sujetos a controversia.

Por estas razones es que la sentencia aprobada es incongruente, pues exige al INE un análisis contextualizado de los medios de prueba, siendo que la mayoría decidió liberar de responsabilidad a Samuel García mediante un análisis aislado de cada una de las pruebas que vinculaban al otrora candidato con la comisión de la infracción denunciada.

Asimismo, la sentencia es contradictoria, pues reconoce como una verdad acreditada previamente el esquema de triangulación de recursos provenientes de entes prohibidos –mediante transferencias que utilizaron a la familia de Samuel García como vehículos para ocultar su origen y en el que este participó de manera directa–, pero al momento de analizar la responsabilidad de Samuel García la sentencia omite el análisis del esquema completo, fraccionándolo para poder argumentar a favor de que no se imponga sanción alguna al recurrente.

V. ¿Cuál debió ser el sentido de la sentencia?



Conforme a lo aquí expuesto, considero que debió revocarse el acuerdo combatido, para el efecto de que la autoridad volviera a individualizar la sanción correspondiente a Samuel García por haber recibido recursos de entes prohibidos, vulnerando lo establecido en el artículo 223, párrafo 6, del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior, debido a que, como quedó acreditado en la sentencia, la infracción fue cometida de manera directa, sin que pueda establecerse una hipótesis de responsabilidad solidaria, pues esta no se encuentra establecida en la legislación electoral respecto de esta infracción.

Asimismo, el monto conforme al cual debió calcularse la sanción correspondiente es el correspondiente a \$6,862,965.83 (seis millones ochocientos sesenta y dos mil novecientos sesenta y cinco pesos 83/100 m.n.). Esto, debido a que es el beneficio que la autoridad administrativa logró acreditar que recibió la campaña de Samuel García mediante el esquema ilegal de triangulación de recursos provenientes de entes prohibidos.

Es por estas razones que no comparto la decisión mayoritaria y por las que formulo el presente voto particular.

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.