



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-169/2021

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: JAIME ARTURO
ORGANISTA MONDRAGÓN Y
BENITO TOMÁS TOLEDO

Ciudad de México, catorce de octubre de dos mil veintiuno.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **confirmar**, en la materia de impugnación, el acuerdo INE/CG643/2021 por el que se resolvió el procedimiento sancionador ordinario iniciado, por el presunto incumplimiento de diversos partidos políticos, de devolver los cuadernillos que contenían la lista nominal de electorales que les fueron entregados para utilizarlos en la jornada electoral de cuatro de junio de dos mil diecisiete, en el marco del proceso electoral local en el Estado de México.

ÍNDICE

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	4
RESUELVE.....	33

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

- 2 **A. Proceso electoral local.** En septiembre de dos mil dieciséis inició el proceso electoral local ordinario en el Estado de México para elegir a quien ocuparía la gubernatura para el periodo 2017-2023. La jornada electoral respectiva se realizó el cuatro de junio de dos mil diecisiete y el ocho de agosto siguiente se declaró la validez de la elección, se hizo la declaratoria de Gobernador Electo y se expidió y entregó la constancia de mayoría correspondiente.

- 3 **B. Vista al Secretario Ejecutivo.** El diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral dio vista al Secretario Ejecutivo de dicha institución, por la probable transgresión a la normatividad electoral en que incurrieron ocho partidos políticos, en entre ellos el aquí recurrente, y una candidata independiente, por no devolver un total de 19,326 cuadernillos de la Lista Nominal de Electores que



les fueron entregados con motivo de la jornada electoral del referido proceso electoral local.¹

- 4 En lo que al caso interesa, se señaló que el Partido Revolucionario Institucional, de los 18,569 cuadernillos que le fueron entregados sólo devolvió 17,395, lo que significa que no regresó 1,174.
- 5 **C. Remisión a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.** El veinte siguiente, el Secretario Ejecutivo remitió el oficio y la documentación respectiva a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral para que, de ser procedente, iniciara el procedimiento de sanción correspondiente.
- 6 **D. Admisión y emplazamiento.** El veintiséis de febrero del año en curso, luego de las respectivas diligencias de investigación, se admitió a trámite el procedimiento y se determinó emplazar a los partidos denunciados, entre ellos, al Revolucionario Institucional, para que ofrecieran las pruebas que a su interés conviniera.
- 7 **E. Resolución impugnada.** El catorce de julio de la presente anualidad, luego de la aprobación del proyecto por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG643/2021,

¹ Esto, en el marco del Informe final que presentó la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, respecto a la aplicación del Procedimiento para la Devolución y Destrucción de las Listas Nominales de Electores que fueron utilizadas en la jornada electoral del 4 de junio de 2017.

SUP-RAP-169/2021

mediante el cual tuvo por acreditada la infracción imputada, entre otros, al Partido Revolucionario Institucional, por lo cual le impuso una multa de 287.79 UMAS, equivalentes en \$21,725.26 (veintiún mil setecientos veinticinco pesos 26/100 M.N.).

- 8 **II. Recurso de apelación.** El veinte de julio, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso el presente recurso de apelación.
- 9 **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se ordenó integrar el expediente SUP-RAP-169/2021 y turnarlo al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 10 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente; admitió la demanda y; al no existir actuación pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

- 11 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 165, 166, fracción X, y 169, fracciones I, inciso c) y XVIII, de la Ley



Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como, 40, párrafo 1, inciso b) y, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 12 Lo anterior, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, para controvertir un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que se determinó sancionarlo por no devolver diversos cuadernillos de listas nominales utilizados en la elección del cuatro de junio de dos mil diecisiete, en el Estado de México.

SEGUNDO. Justificación para resolver por videoconferencia.

- 13 Este órgano jurisdiccional emitió el acuerdo 8/2020², en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios impugnación, en el punto de acuerdo segundo se determinó que las sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.
- 14 En ese sentido, está justificada la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

TERCERO. Procedencia.

- 15 El recurso de apelación cumple con los requisitos establecidos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso

² Aprobado el primero de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.

SUP-RAP-169/2021

a); 40, párrafo 1, inciso b); 42 y, 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 16 **A. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueven en representación del partido político apelante; se señala el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios ocasionados y los preceptos transgredidos.
- 17 **B. Oportunidad.** El recurso de apelación es oportuno, pues la resolución impugnada se emitió el catorce de julio, y la demanda se presentó el veinte siguiente, es decir, dentro de los cuatro días hábiles previstos en la ley, sin que deban contabilizarse los días sábado diecisiete y domingo dieciocho, toda vez que la controversia no se relaciona directamente con el desarrollo de un proceso electoral federal o local en curso.
- 18 **C. Legitimación y personería.** Se satisfacen los requisitos, porque el recurso de apelación fue interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Gerardo Triana Cervantes, su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carácter que es reconocido por la responsable en su informe circunstanciado.
- 19 **D. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para interponer el medio de impugnación, toda vez que controvierte una determinación del Consejo General del Instituto Nacional



Electoral que le impuso una sanción, al tener por acreditada la infracción que se le imputó.

- 20 **E. Definitividad.** Se cumple el requisito, toda vez que el acuerdo del Consejo General Instituto Nacional Electoral no es susceptible de ser impugnado a través de otro medio de impugnación.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Contexto de la impugnación.

- 21 El procedimiento sancionador al que recayó la resolución impugnada se inició con la vista que dio el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por la presunta transgresión a la normativa electoral en que incurrieron, entre otros, el Partido Revolucionario Institucional, por no devolver todos los cuadernillos de la lista nominal que se les entregaron para ser utilizados en la jornada electoral de cuatro de junio de dos mil diecisiete, en el Estado de México.
- 22 Al partido hoy recurrente se le imputó la omisión de devolver 1,174 (mil ciento setenta y cuatro) cuadernillos, pues de 18,569 (dieciocho mil quinientos sesenta y nueve) que le fueron entregados, devolvió 17,395 (diecisiete mil trescientos noventa y cinco).
- 23 Al desahogar el emplazamiento respectivo, el Partido Revolucionario Institucional negó que la cantidad faltante fuera de 1,174 (mil ciento setenta y cuatro) cuadernillos, pues señaló

SUP-RAP-169/2021

que contaba con 978 (novecientos setenta y ocho) copias certificadas de acuses, con los cuales acreditaba que los mismos habían sido entregados, y respecto de los 196 (ciento noventa y seis) faltantes, adujo que en muchas casillas, los cuadernillos se extraviaron por causas generadas por el propio Instituto Nacional Electoral.

- 24 En la resolución impugnada, la responsable determinó que existía constancia de la devolución de 955 cuadernillos de listas nominales, respecto de los cuales, no era posible acreditar la infracción. No obstante, respecto de los 219 restantes (1,174 menos 955), el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que el recurrente no cumplió con su obligación de devolverlos, en contravención de la normativa de la materia.
- 25 Sobre el particular, es de destacarse que en la resolución que se combate, respecto de esos 219 cuadernillos, la responsable dio razones puntuales por las que consideró que las alegaciones del apelante a lo largo del procedimiento no fueron suficientes para tener por acreditada la devolución de los cuadernillos.
- 26 Al efecto, consideró que en 142 casos no existía constancia alguna que acreditara su devolución; que en 7 casos aportó copias simples de acuses de devolución; y en 1 caso presentó una denuncia por la pérdida del cuadernillo; por lo que no era posible tener por devueltos los cuadernillos.
- 27 Por otra parte, respecto de los 69 cuadernillos restantes, la autoridad nacional electoral concluyó que, si bien de ellos se había aportado copia certificada de su devolución, no se les



podía atribuir valor probatorio a tales documentos, porque de ellas se advertían las irregularidades siguientes:

Irregularidad	Número de casillas
Ilegible	1
En blanco	14
Sin firma del funcionario de la Mesa Directiva de Casilla	21
Sin datos del representante de partido político	33

- 28 En consecuencia, el órgano electoral responsable tuvo por acreditado que el Partido Revolucionario Institucional omitió devolver 219 cuadernillos de listas nominales que le fueron entregados para ser utilizados en los comicios del cuatro de junio de dos mil diecisiete en el Estado de México, por lo que le impuso una multa de 287.79 UMAS, equivalentes a \$21,725.26 (veintiún mil setecientos veinticinco pesos 26/100 M.N.).

II. Pretensión y agravios.

- 29 Al interponer el presente recurso de apelación, el Partido Revolucionario Institucional pretende que se revoque la resolución impugnada, para el efecto de que se recalifique la falta como leve y, en consecuencia, se le imponga una amonestación pública, en lugar de la multa impuesta por la autoridad electoral.
- 30 Su causa pedir consiste en que, con las pruebas aportadas al sumario, se acredita que cumplió con la entrega de prácticamente la totalidad de los cuadernillos, y la cantidad de faltantes es mínima.

SUP-RAP-169/2021

31 Para sustentar su pretensión, hace valer agravios que pueden englobarse en las temáticas siguientes:

- A. **Falta de exhaustividad y violación a los principios de legalidad, certeza jurídica y congruencia**, pues la responsable dejó de estudiar los planteamientos realizados durante la integración del sumario, así como las pruebas aportadas, con las cuales —según su dicho— se acreditaba la devolución de los cuadernillos de listas nominales.
- B. **Omisión de atender la recomendación realizada por la Comisión Nacional de Vigilancia**, esbozada en el acuerdo INE/CG285/2020.
- C. **Incorrecta valoración** en cuanto a que los representantes de partido ante las mesas directivas de casilla podían entregar las listas nominales ante el Comité Directivo Estatal.
- D. **Imposición de una sanción económica inadecuada**, al no tomar en cuenta diversos elementos.

III. Marco normativo.

32 Previo al estudio de los agravios, se estima importante tener presente el marco jurídico que regula los actos de devolución de los cuadernillos de las listas nominales que son entregadas a los partidos políticos para ser utilizados en los comicios por sus representantes ante las mesas directivas de casilla.

33 El artículo 94, numeral 1, del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral establece que los representantes de los partidos políticos y, en su caso, de candidaturas



independientes, devolverán los tantos impresos de las listas nominales de electores definitivas y los listados adicionales que hayan recibido y utilizado en la jornada electoral respectiva, de conformidad con las disposiciones generales que emita el Consejo General.

- 34 En ese sentido, el referido Consejo, mediante acuerdo INE/CG314/2016, aprobado el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, emitió los *LINEAMIENTOS PARA EL ACCESO, VERIFICACIÓN Y ENTREGA DE LOS DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES POR LOS INTEGRANTES DE LOS CONSEJOS GENERAL, LOCALES Y DISTRITALES, LAS COMISIONES DE VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES Y LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES.*
- 35 En el considerando TERCERO del referido acuerdo, se estableció que, entre los motivos para aprobar dichos Lineamientos, se encontraba la elaboración de un procedimiento para la generación, devolución, borrado seguro y/o destrucción de los archivos que contuvieran las listas nominales de electores.
- 36 A su vez, el acuerdo en cita prevé que en caso de incumplir algunas de las disposiciones contenidas en los Lineamientos, se impondrán las sanciones previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 37 Ahora bien, el artículo 40 de los Lineamientos en cita dispone que los partidos políticos y candidatos independientes, a través de sus representantes, tendrán la obligación de devolver los

SUP-RAP-169/2021

tantos impresos de la lista nominal de electores que recibieron y utilizaron en las jornadas electorales.

- 38 Para ello, los incisos b) y c) del citado artículo, prevén que dicho material electoral deberá ser entregado por los actores políticos, a través de sus representantes, al término del escrutinio y cómputo de la casilla, y en caso de que no hayan sido devueltos a la autoridad electoral en ese momento, deberán ser entregados a los Consejos Distritales o, en su caso, consejos municipales y distritales locales, en un plazo no mayor a diez días naturales después de la jornada electoral.
- 39 Asimismo, en dicho precepto normativo se establece que se dará vista a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral respecto de la omisión en la obligación de la devolución de la lista nominal de electores para los efectos legales conducentes.
- 40 De igual modo, en el artículo 61 de los *LINEAMIENTOS QUE ESTABLECEN LOS PLAZOS, TÉRMINOS Y CONDICIONES PARA EL USO Y ENTREGA DEL PADRÓN ELECTORAL Y LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES A LOS ORGANISMOS PÚBLICOS PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2016-2017*, aprobados mediante acuerdo INE/CG795/2016, se prevé que los partidos políticos y candidatos independientes, a través de sus representantes, deberán devolver los tantos impresos de la lista nominal de electores, en términos de los dispuesto en el Convenio que para el efecto se suscriba.
- 41 Al respecto, el Anexo Técnico del Convenio General de Coordinación y Colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México, para la organización



y desarrollo del proceso electoral local ordinario del cuatro de junio de dos mil diecisiete, dispone, en el numeral 1.5, inciso c), fracción IV, que los ejemplares de las listas nominales que no hubiesen sido devueltos al cierre de las casillas deberán ser entregados en los Consejos Distritales locales, en un plazo no mayor a diez días naturales después de la jornada electoral.

- 42 Asimismo, el acuerdo INE/CG63/2017, por el que se aprobó el acuse de la devolución del cuadernillo de la lista nominal de electores, establece en el punto SÉPTIMO, que los partidos políticos y candidatos independientes, a través de sus representantes, deberán entregar a la autoridad electoral a la conclusión del último escrutinio y cómputo, el ejemplar de la lista nominal de electores.
- 43 Por otro lado, del artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, así como las demás que establezcan las leyes federales o locales.
- 44 Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, incisos a), b) y n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que constituyen infracciones de los partidos: 1) El incumplimiento de las obligaciones comprendidas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables

SUP-RAP-169/2021

a la citada Ley General de Instituciones; 2) El incumplimiento a los acuerdos del Instituto Nacional Electoral o de los Organismos Públicos Electorales Locales; y 3) La comisión de cualquier otra falta prevista en la citada Ley general.

- 45 En tales condiciones, el incumplimiento a la obligación de devolver los cuadernillos que contienen la lista nominal de electores que se utiliza en la jornada electoral, constituye una infracción en que pueden incurrir los partidos políticos y candidatos independientes.

IV. Estudio de los agravios.

A. Falta de exhaustividad y violación a los principios de legalidad, certeza jurídica y congruencia.

- 46 En esencia, el apelante aduce que la responsable se pronunció de manera parcial o dogmática respecto de todos y cada uno de los planteamientos que formuló durante la instrucción del procedimiento y que no valoró adecuadamente las pruebas que aportó, las cuales tenían por objeto acreditar de manera fehaciente la entrega de los cuadernillos de las listas nominales faltantes. Lo anterior lo sustenta en los subtemas siguientes:

A.1. El extravío de las listas nominales derivó de la inadecuada capacitación de los funcionarios de casilla.

- 47 El accionante menciona que, de las pruebas aportadas se desprende que, respecto de los 196³ cuadernillos faltantes, se desprende que en muchas casillas se extraviaron por causas provocadas por la propia autoridad electoral, derivado de una

³ Si bien el recurrente señala que faltaron 196, como se vio en el contexto del caso, la responsable consideró que no entregó 219.



inadecuada capacitación de los funcionarios de las mesas directivas de casilla.

48 Al respecto, señala que de tal circunstancia se dejó constancia en la sesión permanente de la jornada electoral del Consejo General del Instituto Electoral local, en la que diversos representantes partidistas señalaron que los funcionarios de las mesas directivas de casilla estuvieron:

- Condicionando la entrega del acta de escrutinio y cómputo a la devolución de los cuadernillos.
- Condicionando la posibilidad de firmar el acta a la entrega de los cuadernillos.
- Quitando las listas nominales para meterlas en el paquete, refiriendo a los representantes que no les iban a dar ningún acuse.
- Existieron presidentes que no quisieron recibir los cuadernillos.

49 Argumenta que, para demostrar esa situación, ofreció como prueba la versión estenográfica de la referida sesión permanente; empero, la responsable no analizó de forma adecuada dicha prueba.

50 Lo anterior, porque la responsable debió adminicularla con el resto de medios de convicción que ofreció durante el procedimiento para acreditar la devolución de los cuadernillos, por ejemplo, con: (i) el escrito signado por el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el OPLE, mediante el cual dio respuesta al requerimiento de información formulado por

SUP-RAP-169/2021

la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y en el cual se acreditó, por medio de la copia del oficio IEEM/CD40/236/2017, que las listas nominales fueron entregadas al Vocal Ejecutivo de la 12 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; y (ii) la copia del oficio IEEM/CDE38/200/2017, mediante el cual se informa que tuvieron a la vista 296 recibos de entrega, los cuales fueron extraviados, por lo que se realizó la certificación de los mismos, así como la copia simple de 978 recibos.

- 51 Los planteamientos se consideran **infundados**, porque la valoración de la referida versión estenográfica de la sesión permanente de la jornada electoral del Consejo General del Instituto Electoral local fue ajustada a Derecho.
- 52 En efecto, en la resolución impugnada, en el apartado de hechos acreditados, la responsable sostuvo que se tenía acreditado que, durante la sesión permanente del Consejo General del Consejo General del instituto electoral local, los representantes del Partido del Trabajo y del Partido Verde Ecologista de México reportaron incidentes relacionados con la recepción de las listas nominales de electores, quienes habían manifestado, en lo conducente, lo siguiente:

REPRESENTANTE DEL PARTIDO DEL TRABAJO, C.J. ASCENCIO PIÑA PATIÑO: Gracias, Presidente. Nada más para informarle a usted y a este Pleno, nos están reportando que, en nuestro caso como Partido del Trabajo en varias casillas, no me especifican exactamente cuáles, pero que varias casillas del municipio de Atlacomulco, se les informa a nuestros representantes que no se les va a entregar el acta si no entregan la Lista Nominal. Informar a ustedes que mi partido optó por no hacer uso de la Lista Nominal, por lo que legalmente implica habremos de regresarla tal cual la recibimos, pero sí para que se haga la comunicación correspondiente con el INE antes de que empiecen a entregar las actas. Por un lado. ...



REPRESENTANTE DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, LIC. AHELY RUBIO ARRONIS: Muy de acuerdo con la consideración de podernos retirar de la mesa y tener un receso. Estamos teniendo un problema de manera muy enfática, con el Acuerdo 63, que fue emitido y que no se encuentra claramente instruido hacia las casillas. ¿A qué me refiero? En el municipio de Jiquipilco, Tecámac, Nicolás Romero, Zinacantepec, Metepec, Chicoloapan, Cuautitlán Izcalli y Atizapán, ¿qué está pasando? Y son diferentes supuestos.

El primero. Están obligando a los RC a presentar la Lista Nominal, en caso de no presentarla, les están refiriendo que no van a poder firmar el acta. Otro supuesto. Les están diciendo que si no la presentan no les van a dar el acta del cierre de la casilla. Otro de los supuestos. Les están quitando las Listas Nominales, las están metiendo a los paquetes y les están refiriendo que no les van a dar ningún tipo de acuse. Creo que se está interpretando de una forma inapropiada el Acuerdo. ¿Y por qué? Porque en el considerando 29, especifica los diferentes supuestos y los diferentes tiempos en los cuales el partido político puede dar la Lista Nominal y pregunto a usted, ¿qué se está haciendo, si ya se tiene el reporte? Sobre todo, en este momento que están teniendo problemas y en específico el partido que represento, que se dé una solución inmediata para que no los obliguen, primer punto. Segundo, si ya tienen en su poder los presidentes de la mesa los libros, se los regresen, porque ellos no quieren entregarlos. Están presentando hasta incidencias, que no se las están firmando. No les permitan firmar el acta. Aún peor, les están diciendo que no van a tener, a lo cual tienen derecho, el acta final de los resultados. Entonces, pido a ustedes que se pueda verificar. Tengo las secciones, con todo gusto se las pueda compartir, los municipios, todo muy puntual para que podamos ver qué está pasando y, sobre todo, que se baje la instrucción, porque en verdad, en este momento están teniendo el problema y se puede generar una falta de certeza absoluta en cuanto a este procedimiento.

- 53 Asimismo, la responsable tuvo por acreditado que derivado de dichas manifestaciones, el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de México informó que el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral remitió un correo a las Juntas Distritales Ejecutivas, al tenor de lo siguiente:

SUP-RAP-169/2021

CONSEJERO PRESIDENTE, LIC. PEDRO ZAMUDIO GODÍNEZ: Gracias, señorita representante. Quiero aclarar que después de la intervención del señor Piña Patiño y la comunicación con el señor Vocal Ejecutivo del INE, nos remitieron, acaba de llevar una copia del correo electrónico, que leo: Asunto: Comunicado urgente. Listas Nominales. Es dirigido a los Vocales Ejecutivos Distritales del INE, de parte del Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del INE. Estimados compañeros: dado los múltiples reportes de los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo Local, consistente en que varios presidentes de Casillas no quieren recibir las Listas Nominales que los representantes de partido pretenden entregarles o bien, los están obligando a devolverlas con ellos, incluso a condicionar la entrega de la copia del acta de escrutinio que les corresponde. Atentamente, le solicito que por conducto de los CAE y Supervisores, se les recuerde a los presidentes de casilla que están obligados a recibir dichas Listas, si así lo deciden los representantes. Y tampoco pueden obligarlos y menos condicionar la entrega del acta de escrutinio a la devolución de ésta, téngase en cuenta que los partidos políticos tienen hasta diez días más después de la Jornada Electoral para devolver las multicitadas Listas Nominales. Es un comunicado de las dieciocho horas con cuarenta y dos minutos, enviado a todos los presidentes de los Consejos Distritales y la información se está bajando. Le voy a pedir al señor Secretario que nos reenvíe copia de este correo en breve.

- 54 Como se ve, en la resolución impugnada la autoridad nacional electoral sí atendió las manifestaciones vertidas en la versión estenográfica de la sesión permanente de jornada electoral, con las cuales el Partido Revolucionario Institucional pretende acreditar una indebida capacitación de las personas que se desempeñaron como funcionarios de las mesas directivas de casilla.
- 55 Es más, prueba de que las tomó en cuenta, es que tuvo por acreditada esa circunstancia en la resolución que ahora se controvierte. Es decir, no existe duda con relación a que los representantes de los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México manifestaron su inconformidad respecto a lo que sucedía



en relación con la entrega-recepción de las listas nominales y el supuesto actuar irregular de los funcionarios de casilla.

- 56 Sin embargo, este órgano jurisdiccional comparte lo razonado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de que, aun cuando se tuviera por acreditado que lo manifestado por los representantes partidistas durante la sesión permanente de jornada electoral en relación con los incidentes en torno a la entrega-recepción de las listas nominales, hubiera sido verídico, ello no habría sido motivo de imposibilidad para que el recurrente devolviera los ejemplares de las listas nominales.
- 57 Lo anterior es así, porque aun suponiendo que los cuadernillos de las listas nominales no hubieran sido aceptados por los funcionarios de las mesas de casilla al ser entregados por los representantes partidistas, éstos podían ser entregados al Comité Directivo Estatal del instituto político, o al alguna persona de dicho instituto político que se hubiera encargado de la organización y designación de tales representantes partidistas ante las mesas de casilla.
- 58 Es decir, esta Sala Superior considera que la posible confusión generada por el actuar de los funcionarios de casilla no subsana el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional hubiera dejado de entregar 219 cuadernillos de listas nominales de electores, pues conforme a la normativa aplicable existían diversas opciones para la entrega y devolución de los listados nominales.

SUP-RAP-169/2021

- 59 Ello, máxime que, en el caso, el actor no demuestra que los acuses de recibo de cuadernillos de listas nominales a que se refieren los oficios IEEM/CD40/236/2017 y IEEM/CDE38/200/2017 (a los cuales se les otorgó valor probatorio pleno⁴), correspondan a los que la autoridad responsable le tuvo por no entregados.
- 60 Por ende, este órgano jurisdiccional especializado estima que la valoración que la responsable realizó de la aludida versión estenográfica fue apegada a Derecho, y que su concatenación con el resto de las probanzas aportadas por el Partido Revolucionario Institucional, no logran justificar la omisión de entregar los 219 cuadernillos, de ahí lo infundado del agravio.

A.2. Omisión de ordenar diligencias para mejor proveer.

- 61 El Partido Revolucionario Institucional menciona que, si bien, la responsable adujo la presunta ineficacia de las pruebas que aportó, omitió ordenar diligencias para mejor proveer, con relación a los funcionarios de mesas directivas de casilla, y compararlas con los documentos que fueron ofrecidos durante el procedimiento sancionador.
- 62 El agravio es **infundado**, en virtud de que las diligencias para mejor proveer no son una exigencia para la autoridad electoral que desahoga un procedimiento, sino que son de realización potestativa.
- 63 Al respecto, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la orden de realizar diligencias para mejor proveer constituye una

⁴ Según se advierte en la foja 6 de la resolución impugnada.



facultad potestativa del órgano resolutor quien, atendiendo a las circunstancias de cada caso y sólo en caso de estimarlo necesario, está en posibilidad de ordenar el desahogo de diligencias adicionales para esclarecer los hechos denunciados.

- 64 Esto es, cuando de los datos y de las pruebas que ya obran en el expediente, la autoridad considere que necesita adicionalmente algún otro elemento (pruebas accesorias) ello no debe llegar a tal grado de suplir las faltas u omisiones de las partes, ni le obliga a allegarse de más datos de los que existen en el expediente para perfeccionar la pretensión del actor, en virtud de que las diligencias para mejor proveer son de carácter potestativo y no obligatorio, sin que tal situación vulnere de alguna forma los derechos del justiciable.
- 65 Lo anterior se encuentra plasmado en la jurisprudencia 9/99 de esta Sala Superior, de rubro: **“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR”**.
- 66 En el caso, de la lectura integral a la demanda se advierte que el partido recurrente pretende que las diligencias para mejor proveer sean con la finalidad de llamar a los funcionarios de las siete casillas donde la responsable no concedió valor probatorio pleno a las copias simples de los acuses de recibo de las listas nominales. Su finalidad es que tales personas informen sobre si los representantes del Partido Revolucionario Institucional les entregaron los cuadernillos respectivos.

SUP-RAP-169/2021

67 Sin embargo, como ya se mencionó la falta de esas diligencias en nada afectan los derechos del partido accionante, al tratarse de una facultad potestativa del órgano resolutor, máxime que ello trastocaría las cargas probatorias, en virtud de que tal diligencia se realizaría para perfeccionar un medio de convicción aportado por el recurrente que sólo tiene el carácter de indicio.

68 Por lo anterior, el planteamiento se considera infundado.

A.3. Indebido valor probatorio otorgado a las copias certificadas de 69 acuses de cuadernillos faltantes.

69 El recurrente se duele de que la autoridad responsable no haya dado valor probatorio pleno a las copias certificadas de sesenta y nueve acuses de recibo de cuadernillos de listados nominales por no contener las firmas de los funcionarios de las mesas de casilla y los representantes del partido.

70 Al respecto, refiere que del punto SÉPTIMO del acuerdo INE/CG63/2017 (citado por la responsable), no se advierte que para que dichos acuses cuenten con validez sea necesario que contengan la firma del funcionario de la mesa directiva de casilla y los datos del representante del partido político o candidato independiente.

71 Adicionalmente, aduce que, suponiendo sin conceder, si no hubiesen sido entregados los sesenta y nueve cuadernillos en cuestión, esas omisiones tendrían que haber quedado plasmadas en las respectivas hojas de incidentes de las casillas, de conformidad con el inciso 2) del punto SÉPTIMO del referido acuerdo, lo cual no fue analizado por la responsable.



72 En principio, es menester precisar que, si bien el actor alude a que sesenta y nueve copias certificadas de acuses fueron invalidadas por no contener las firmas del funcionario de la mesa directiva de casilla y del representante partidista, lo cierto es que de la resolución impugnada se advierte que, por esa circunstancia, se invalidaron sólo cincuenta y cuatro acuses, como se advierte a continuación.

Irregularidad	Número de casillas
Ilegible	1
En blanco	14
Sin firma del funcionario de la Mesa Directiva de Casilla	21
Sin datos del representante de partido político	33

73 En tales condiciones, el estudio se centra en esa cantidad de copias certificadas de acuses, quedando intocadas las restantes quince, en virtud de que el accionante no formula ningún alegato con relación a las copias de los acuses ilegibles o en blanco.

74 Precisado lo anterior, se tiene que los planteamientos resultan **infundados** porque, contrario a lo alegado por el apelante, la ausencia de firmas de las partes en los acuses de entrega-recepción de los cuadernillos de listas nominales genera como consecuencia su invalidez; además de que, el hecho de que esa situación no hubiese sido plasmada en las respectivas hojas de incidentes, se trata de una irregularidad diversa que no convalida la irregularidad de los acuses.

75 Ciertamente, el punto SÉPTIMO del acuerdo INE/CG63/2017, establece en sus numerales 4) y 5), lo siguiente:

SUP-RAP-169/2021

4) El Presidente a través del Secretario de la Mesa Directiva de Casilla, firmará, desprenderá y entregará como constancia de la devolución de la Lista Nominal de Electores, el “Acuse de la Devolución del cuadernillos de la Lista Nominal de Electores”, a los Representantes de Partidos Políticos y, en su caso de Representantes de Candidatos Independientes acreditados ante cada Mesa Directiva de Casilla, así como sus representantes generales, que se encuentren presentes y que devolvieron la Lista Nominal, quienes a su vez deberán plasmar su firma en el acuse;

5) El Presidente, a través del Secretario de la Mesa Directiva de Casilla, registrará en el “Recibo de copia legible de las actas de casilla y del acuse de recibo de la Lista Nominal de Electores entregadas a los representantes de los Partidos Políticos y de Candidato Independiente”, la devolución del tanto impreso de la Lista Nominal por parte de los Representantes de Partidos Políticos y en su caso, de Representantes de Candidatos Independientes, así como sus representantes generales que se encuentren presentes, registrándose la firmas de los representantes.

76 Como se advierte de la normativa transcrita, los acuses que amparen la devolución de las listas nominales de electores por parte de los representantes de partido o candidaturas independientes a los integrantes de las mesas directivas de casilla deben estar firmados, tanto por éstos como por los presidentes de las mesas directivas de casilla.

77 Lo anterior, no debe entenderse como una mera formalidad, sino como un requisito de validez de los respectivos acuses, toda vez que las firmas representan la voluntad y satisfacción de las partes en celebrar determinado acto, como en el caso, es la conformidad por parte de quien entrega las listas nominales y de parte de quien las recibe.

78 Una interpretación contraria, restaría seguridad a un acto de gran relevancia como lo es, la entrega – recepción de documentación electoral que contiene información sensible de la ciudadanía, aunado a que habría el riesgo de que el formato de acuse de la



devolución de las listas nominales pudiera alterarse por personas diversas a las indicadas.

79 Ahora bien, el hecho de que —como señala el recurrente— no se hubiera asentado en las hojas de incidentes respectivas que los representantes del Partido Revolucionario Institucional hubieran dejado de entregar los cuadernillos de las listas nominales correspondientes, en nada abona a su pretensión.

80 Lo anterior es así porque, en todo caso, lo que se acreditaría con tal circunstancia es la irregularidad relativa a la omisión del secretario de la Mesa Directiva de Casilla de asentar la falta de entrega de las listas nominales en las hojas de incidentes, pero no su entrega por parte de los representantes.

81 Es decir, suponiendo que en las hojas de incidentes no se hubiera asentado la falta de entrega de las listas nominales por parte de los representantes del Partido Revolucionario Institucional, ello no genera, *per se*, la conclusión de que éstas sí fueron entregadas, porque la realidad es que existe un faltante de 219 cuadernillos (dentro de los que se encuentran los correspondientes a las 69 copias certificadas de los acuses de recibo analizados por la responsable), lo cual es la conducta sancionable, como se vio en el marco jurídico que regula la presente determinación.

82 Por ende, los agravios del accionante se consideran infundados.

B. Omisión de atender la recomendación realizada por la Comisión Nacional de Vigilancia.

SUP-RAP-169/2021

- 83 El recurrente menciona que la responsable dejó de atender la recomendación realizada por la citada Comisión, esbozada en el acuerdo INE/CG285/2020, en el sentido de ajustar el segundo párrafo del numeral 40 de los *LINEAMIENTOS PARA EL ACCESO, VERIFICACIÓN Y ENTREGA DE LOS DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES POR LOS INTEGRANTES DE LOS CONSEJOS GENERAL, LOCALES Y DISTRITALES, LAS COMISIONES DE VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES Y LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES*, para efecto de que la vista a la Secretaría Ejecutiva respecto de los partidos o candidaturas independientes que no hubieran devuelto los cuadernillos de las listas nominales, fuera cuando no se hubiera devuelto al menos el 67% de tales documentos.
- 84 En efecto, a juicio del accionante, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debió atender la recomendación técnica realizada por su máximo órgano de vigilancia (respecto del porcentaje necesario de listas nominales no devueltas para dar vista), y no sólo la relativa a la ampliación del plazo para devolver los citados documentos (de diez días naturales a cuarenta y cinco días hábiles), pues de haberlo hecho, no se habría iniciado un procedimiento en su contra, porque cumplió con la devolución del 98.82% de los cuadernillos que le fueron entregados.
- 85 Los planteamientos son **infundados**.
- 86 En el acuerdo INE/CG285/2020, referido por el actor, se determinó que, como medida para lograr una mayor devolución de cuadernillos de listas nominales por parte de los partidos



políticos, debía ampliarse el plazo de diez días naturales a cuarenta y cinco días hábiles.

- 87 Asimismo, en el documento se señaló que, si bien, la Comisión Nacional de Vigilancia había recomendado al Consejo General ajustar los Lineamientos señalados anteriormente, con el objeto de que se diera vista a la Secretaría Ejecutiva acerca de los partidos políticos y candidaturas independientes que, en el plazo establecido, no hubieran devuelto el 67% de cuadernillos para los efectos administrativos correspondientes, no era viable atender la recomendación, porque con la ampliación del periodo se buscó lograr la entrega oportuna y completa de esos instrumentos electorales.
- 88 Es decir, la razón para no aceptar la recomendación de dar vista a la Secretaría Ejecutiva para que ésta iniciara el procedimiento correspondiente cuando se incumpliera con devolver más del citado porcentaje de los cuadernillos de listas nominales, obedeció a que, con la ampliación del plazo de diez días naturales a cuarenta y cinco hábiles, se buscaba justamente alcanzar el objetivo de que las listas nominales fueran devueltas.
- 89 Ahora bien, de los registros de este Tribunal Electoral, no se advierte que el Partido Revolucionario Institucional hubiera controvertido el citado acuerdo, aun y cuando éste se aprobó en sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de siete de septiembre de dos mil veinte, por lo cual, se considera que el instituto político consintió dicho acto y, por ende, éste adquirió firmeza.

SUP-RAP-169/2021

90 En efecto, esta Sala Superior considera que no es dable que, *so pretexto* de la impugnación de una resolución en la cual se le sancionó por no devolver cuadernillos de listas nominales de electores, el recurrente busque someter a la potestad de este órgano jurisdiccional una litis que debió ser planteada en un momento diverso.

91 Lo anterior es así, porque si bien el partido accionante no impugna directamente el acuerdo mencionado, lo cierto es que sí se inconforma de su decisión de no atender una de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Vigilancia, como manera de abonar a su pretensión de no ser sancionado en la resolución que recurre directamente.

92 En tales condiciones, las alegaciones del partido apelante respecto a que el Consejo General no atendió una de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Vigilancia, resultan infundadas, al haber pasado el momento para discutir dicha problemática, y constituir el acuerdo, un acto definitivo y firme.

C. Los representantes de partido ante las mesas de casilla no podían entregar las listas nominales ante el Comité Directivo Estatal.

93 El accionante se duele de que el Consejo General hubiera concluido que, ante la imposibilidad de entregar los ejemplares de las listas nominales ante las mesas de casilla, los mismos pudieron haber sido entregados al Comité Directivo Estatal del partido.

94 Lo anterior porque, en su concepto, si bien las personas que fungen como representantes de partido convergen con la



ideología, principios y postulados del instituto político que representan, éstos sólo realizan esta función el día de la jornada, y al ser personas del común denominador, estudian, trabajan, y cuentan con actividades propias de forma cotidiana, sin que éstos tengan la obligación irrestricta y responsabilidad de entregar o devolver los cuadernillos al Comité Directivo Estatal del partido.

- 95 Los planteamientos se consideran **infundados**, pues la responsabilidad de entregar los cuadernillos de las listas nominales es de los partidos políticos y de las candidaturas independientes, y no así de sus representantes ante las mesas directivas de casilla.
- 96 En efecto, el partido actor busca justificar la falta de entrega de 219 cuadernillos de listas nominales, en el hecho de que las personas que fungieron como sus representantes político ante las mesas directivas de casilla no estaban obligadas y, además, no contaron con la posibilidad fáctica de entregar tales documentos ante el Comité Directivo Estatal.
- 97 Sin embargo, de acuerdo con el marco normativo expuesto en la presente sentencia, la responsabilidad de devolver los documentos en cuestión corresponde a los partidos políticos y candidaturas independientes y no a sus representaciones ante las casillas, por lo cual, no se le puede eximir de responsabilidad bajo ese argumento.
- 98 Al respecto, esta Sala Superior considera que, en todo caso, las personas responsables en el partido de organizar a los

SUP-RAP-169/2021

representantes de casilla debían tener datos sobre los domicilios o cómo encontrar a quienes desempeñarían esa labor el día de la jornada electoral, sobre todo, tomando en cuenta la situación relativa a la devolución de las listas nominales.

99 Es decir, este órgano jurisdiccional considera que los institutos políticos y las candidaturas independientes tienen un deber de cuidado respecto a la actuación de sus representantes y, por lo mismo, si éstos no entregan las listas nominales el día de la jornada electoral, al finalizar la elección, la responsabilidad por la entrega de tales documentos recae en tales institutos y candidaturas y no en quienes fungieron como representantes.

100 Por ende, con independencia de que los representantes pudieran o no acudir al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional a dejar las listas nominales utilizadas el día de la jornada electoral y que no fueron devueltas ese mismo día, la responsabilidad por su entrega recae en el citado instituto político, de ahí que su argumento sea insuficiente para eximirlo de responsabilidad.

D. Imposición de una sanción económica inadecuada.

101 El actor considera inadecuada la sanción económica que le fue impuesta, porque no existe reiteración en la falta, aunado a que carece de proporcionalidad al haber demostrado efectivamente la entrega de casi la totalidad de los cuadernillos, por lo cual, considera que bastaba una amonestación pública para inhibir la conducta contraventora de la norma.

102 Asimismo, señala que la responsable dejó de determinar el valor de cada cuadernillo de listas nominales que no fueron devueltos,



en términos de UMAS, para así realizar la taxativa correspondiente, pues al no hacerlo, la sanción impuesta constituye un acto discrecional.

103 Los planteamientos son **infundados**.

104 Esta Sala Superior ha sostenido de forma reiterada en sus precedentes⁵ y en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”**, que el dolo y/o la reincidencia (en caso de que queden acreditadas) son circunstancias que se pueden tomar en consideración para aumentar la graduación de las conductas y consecuentemente, el monto de las sanciones; pero su ausencia no se puede considerar una atenuante en beneficio del sujeto infractor.

105 En el caso, el actor aduce que la sanción es indebida porque no se tomó en cuenta que no es reincidente; sin embargo, como se advierte de la resolución impugnada, la responsable citó textualmente: *“Se estima que con la conducta infractora imputada no existe una vulneración sistemática de la normativa constitucional y legal en materia electoral, a cargo de los institutos políticos PAN, PRI, PRD, PVEM y MORENA en razón de que la falta se actualizó en un solo momento”*.

106 Como se ve, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tomó en cuenta que no existió reiteración en la falta, sin que dicha circunstancia amerite una reducción en el monto de la sanción

⁵ Véanse, por ejemplo, las sentencias dictadas en los expedientes: SUP-RAP-374/2021 y SUP-REP-275/2021 y su acumulado.

SUP-RAP-169/2021

pues, como ya se señaló, la reincidencia puede ser utilizada como una agravante, pero su ausencia no puede ser una atenuante en beneficio del sujeto infractor.

107 Además, también se equivoca con relación a que no se tomó en cuenta que demostró la entrega de casi la totalidad de los cuadernillos de las listas nominales, pues de la sentencia recurrida se advierte que las multas variaron en atención al porcentaje de listados nominales que no fueron entregados. Así, se insertó la tabla siguiente:

Partido	Ejemplares faltantes	Multa en UMAS	Equivalente en pesos
PAN	4,015	5,318.07	\$401,461.10
PRI	219	287.79	\$21,725.26
PRD	3,750	4,966.32	\$374,907.49
PVEM	1,418	1,859.60	\$140,381.20
MORENA	4,279	5,667.36	\$427,829.00

108 Como se ve, existe una clara diferencia entre la multa impuesta a los partidos que omitieron entregar una cantidad considerable de cuadernillos de listas nominales, en contraposición a la que fue impuesta al Partido Revolucionario Institucional, quien fue quien menos omitió entregar los referidos documentos, por lo cual, es evidente que la responsable sí tomó en cuenta el porcentaje de cuadernillos devueltos y, con base en ello, fijó la sanción al recurrente.

109 Ahora, el hecho de que el partido recurrente haya sido el partido que menos cuadernillos omitió devolver es insuficiente para que se le reduzca la sanción a una amonestación pública, pues con independencia de que su porcentaje de listas no entregadas fue mucho menor al del resto de los partidos, lo cierto es que se cometió la misma falta, la cual se calificó como grave ordinaria,



de ahí que merezca una sanción proporcional a la conducta infractora, para que sirva como medida ejemplar e inhibitoria de comisión de faltas similares en lo sucesivo.

110 Finalmente, en lo que se refiere a que la responsable no determinó qué valor de cada cuadernillo de listas no devueltos correspondían a tantas o cuantas UMAS, se tiene que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no contempla que deba asignarse un valor en UMAS respecto de cada cuadernillo no entregado, por lo cual, el argumento del recurrente no encuentra sustento jurídico.

111 Por todo lo anterior, se considera que la individualización de la sanción fue ajustada a Derecho y, por ende, deben declararse infundados los planteamientos del accionante.

112 En consecuencia, al haberse desestimado los planteamientos del partido actor, lo procedente conforme a derecho es **confirmar**, en la materia de impugnación, la resolución impugnada.

113 Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

SUP-RAP-169/2021

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

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