

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-182/2019

RECURRENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA¹

AUTORIDADES RESPONSABLES:
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: ROXANA MARTÍNEZ AQUINO

Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil diecinueve².

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ emite sentencia que **confirma** los oficios INE/SE/1147/2019 e IEEM/DA/2458/2019, respectivamente, toda vez que las sanciones que el Director de Administración del Instituto Electoral del Estado de México⁴ pretende cobrar al PRD, a partir de lo que le fue solicitado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral⁵, en relación con la fiscalización de los ingresos y gastos de campaña, relativos al cargo de Gobernador, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2016-2017, se encuentran firmes.

ANTECEDENTES

1. Lineamientos para el cobro de sanciones y remanentes. El quince de marzo de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG61/2017, mediante el cual aprobó los *LINEAMIENTOS PARA EL COBRO DE SANCIONES IMPUESTAS POR EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y AUTORIDADES JURISDICCIONALES ELECTORALES, DEL ÁMBITO FEDERAL Y LOCAL; ASÍ COMO PARA*

¹ En lo sucesivo, PRD.

² Salvo precisión en contrario, las fechas se referirán al año dos mil diecinueve.

³ En adelante, Sala Superior o esta Sala.

⁴ En adelante, Instituto local.

⁵ En lo sucesivo, INE.

*EL REINTEGRO O RETENCIÓN DE LOS REMANENTES NO EJERCIDOS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA*⁶.

2. Resolución relativa a la fiscalización de la precampaña al cargo de Gobernador. En la sesión extraordinaria de veintiséis de abril de dos mil diecisiete, el INE aprobó la resolución INE/CG129/2017, respecto de las irregularidades detectadas de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos al cargo de Gobernador, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México.

3. Sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-143/2017. El veintiocho de junio siguiente, este órgano jurisdiccional determinó revocar la resolución referida, en lo que fue materia de controversia por el PRD⁷.

4. Resolución relativa a la fiscalización de la campaña al cargo de Gobernador. El catorce de julio posterior, el INE aprobó la resolución INE/CG311/2017, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos del candidato al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México.

5. Sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-199/2017. El catorce de septiembre siguiente, este órgano jurisdiccional determinó revocar la resolución referida, al resolver el recurso de apelación interpuesto por el actor⁸.

6. Solicitud de registro de sanciones firmes en el sistema de seguimiento. El veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve⁹, el Secretario Ejecutivo del INE, mediante el oficio INE/SE/1147/2019, remitió al consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de México¹⁰, la información de las sanciones impuestas que a esa fecha tenían el estatus

⁶ En lo sucesivo, los lineamientos. Esta Sala Superior lo confirmó al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-115/2017 y Acumulados.

⁷ Únicamente revocó las conclusiones sancionatorias identificadas con los números 16, 19, 8 y 9.

⁸ Revocó las conclusiones sancionatorias identificadas con los números 19, 20, 17 y 30.

⁹ El oficio se recibió en el Instituto local el veintiséis siguiente.

¹⁰ En lo sucesivo, Instituto local.

de firmes¹¹, solicitándole que la registrara en el sistema de seguimiento de sanciones respectivo.

7. Oficio impugnado. El siete de octubre siguiente, mediante el oficio IEEM/DA/2458/2019, el Director de Administración del Instituto local informó al PRD que, en cumplimiento al oficio referido en el párrafo anterior, a partir del mes de noviembre de dos mil diecinueve realizaría los descuentos correspondientes a las sanciones impuestas por el INE, en las resoluciones INE/CG129/2017 y INE/CG311/2017, respectivamente¹².

8. Demanda de recurso de apelación. El once de octubre siguiente, Javier Rivera Escalona, ostentándose como Representante Propietario del PRD ante el Consejo General del Instituto local, interpuso, ante la autoridad responsable, recurso de apelación para controvertir el oficio referido.

9. Consulta competencial. El dos de diciembre, el Tribunal Electoral del Estado de México¹³, al advertir que la impugnación se encuentra vinculada con las sanciones impuestas al actor, en materia de fiscalización de la precampaña y campaña del cargo de Gobernador, y con el posible incumplimiento del INE a lo que le fue ordenado por este órgano jurisdiccional, sometió a consideración de esta Sala Superior, a efecto de que se determine quién debe conocer de los planteamientos formulados en el escrito demanda.

10. Integración, turno y radicación. Una vez que las constancias fueron remitidas, la Presidencia ordenó integrar el expediente **SUP-AG-113/2019** y su turno a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, quien lo radicó.

11. Determinación sobre la competencia y reencauzamiento. El doce de diciembre, esta Sala Superior determinó que era competente para conocer del medio de impugnación y lo reencauzó para su radicación, sustanciación y resolución como recurso de apelación y toda vez que no

¹¹ A través de un disco compacto.

¹² También le informó que de existir importes pendientes éstos se descontarán a partir del mes de enero de dos mil veinte, considerando el monto de prerrogativas ordinarias que sean aprobadas para su partido.

¹³ En lo subsecuente, Tribunal local.

contaba con el trámite de ley, respecto del Secretario Ejecutivo del INE, así como las constancias necesarias para resolver el presente asunto, se requirió al órgano responsable para tal efecto.

12. Turno y radicación. En cumplimiento a lo ordenado por el Pleno de la Sala Superior, el doce de diciembre, la Presidencia ordenó integrar el expediente SUP-RAP-182/2019 y su turno a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, quien lo radicó.

13. Informe circunstanciado rendido por el Secretario Ejecutivo del INE. El diecinueve de diciembre, se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Superior, el oficio mediante el cual el referido Secretario dio cumplimiento al requerimiento formulado por la presidencia de esta Sala Superior, mediante acuerdo de doce de diciembre pasado y, en consecuencia, rindió el informe circunstanciado¹⁴.

14. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada instructora acordó radicar en su Ponencia el recurso en comento; así como admitir la demanda y declarar cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para resolver este medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político a efecto de controvertir determinaciones vinculadas con el cobro de sanciones impuestas por el INE, con motivo de las irregularidades detectadas en los informes de ingresos y gastos de precampaña y campaña, respectivamente, del candidato postulado al cargo de Gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el Estado de México¹⁵.

SEGUNDA. Precisión del acto reclamado y la autoridad responsable.

¹⁴ En términos de lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁵ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la Constitución); artículos 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante, la Ley orgánica) y artículos 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).

Esta Sala Superior ha sostenido que el escrito que inicia cualquier medio de impugnación en materia electoral se debe considerar como un todo y que, como consecuencia de ello, debe ser analizado en su integridad, con la finalidad de que el juzgador pueda determinar con exactitud, cuál es la verdadera intención del promovente.

Por tanto, se debe atender preferentemente a lo que se quiso decir y no sólo a lo que expresamente se dijo¹⁶.

En concepto de este órgano jurisdiccional, y como se precisó en el acuerdo plenario del pasado doce de diciembre, deben tenerse como actos impugnados el oficio IEEM/DA/2458/2019 emitido por el Director de Administración del Instituto local, así como el diverso oficio INE/SE/1147/2019, emitido por el Secretario Ejecutivo del INE.

Si bien en forma expresa el actor identifica como acto impugnado únicamente el oficio IEEM/DA/2458/2019 y como autoridad responsable al Director de Administración del Instituto local, del análisis integral de las constancias que obran en el expediente, este órgano jurisdiccional advierte que el oficio que se identifica como impugnado se generó a partir de la solicitud que el Secretario Ejecutivo del INE formuló al Instituto local.

Dicho de otra manera, el oficio impugnado fue emitido como consecuencia de la determinación del INE.

Lo anterior es así porque fue el Secretario Ejecutivo del INE quien solicitó al Instituto local que registrara en el sistema de sanciones aquellas que le remitía a través de esa comunicación —a través de un disco compacto— toda vez que ya se encontraban firmes.

En el oficio IEEM/DA/2458/2019, el Director de Administración precisó que procedería al descuento de las sanciones que se encontraban firmes, a partir de lo que el referido Secretario Ejecutivo le informó.

¹⁶ Resulta aplicable la jurisprudencia de esta Sala Superior, identificada con la clave 04/99 cuyo rubro es al tenor siguiente: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.

Como puede advertirse, en ambos oficios la temática consiste en la ejecución de las sanciones que le fueron impuestas al PRD y el presente caso involucra actos tanto de la autoridad electoral nacional como de la administrativa local, consecuentemente relacionados entre sí.

Por los motivos expuestos, se tendrá como autoridades responsables tanto al Director de Administración del Instituto local, así como al Secretario Ejecutivo del INE.

TERCERA. Requisitos de procedencia¹⁷. Se tienen por cumplidos:

1. Forma. El escrito de demanda fue presentado con firma autógrafa y cumple con los demás requisitos de forma.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso en el plazo de cuatro días¹⁸.

3. Legitimación y personería. En su calidad de partido político, el PRD puede interponer el medio de impugnación y quien suscribe la demanda como su representante, tiene tal carácter reconocido por la responsable al rendir su informe¹⁹.

4. Interés jurídico. El PRD controvierte las determinaciones tendentes a la ejecución de las sanciones impuestas por el INE. Los oficios controvertidos por sí mismos le generan perjuicio al informarle sobre la ejecución a partir del mes de noviembre, sin que sea necesaria la reducción de las ministraciones para causar una afectación.

5. Definitividad. No está previsto algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

¹⁷ Previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8; 9, apartado 1; 42; 44, párrafo 1, inciso a); y, 45, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

¹⁸ En términos de lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1 y 8 de la Ley de Medios. Si bien se tienen como actos impugnados los oficios INE/SE/1147/2019 e IEEM/DA/2458/2019, emitidos por el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral y el Director de Administración del Instituto local, el veintitrés de septiembre y siete de octubre, respectivamente, es el segundo de ellos el que incide directamente en la esfera jurídica del PRD.

En consecuencia, la fecha que se debe considerar para el cómputo del plazo para impugnar es aquella en que se notificó el segundo de los oficios al PRD, esto es, el siete de octubre, como lo reconoció el Instituto local al rendir el informe circunstanciado.

De ahí que el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral transcurrió del ocho al once de octubre del año en curso; en consecuencia, si la demanda fue presentada el once de octubre, resulta evidente su oportunidad.

¹⁹ Conforme al artículo 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

CUARTA. Síntesis de la sentencia y de los agravios

Previo a cualquier determinación, resulta relevante precisar las particularidades del asunto.

Contexto del caso

Derivado de la revisión a los informes de ingresos y gastos presentados por los partidos políticos, en relación con la elección del precandidato y candidato al cargo de Gobernador en el Estado de México, respecto del Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, el INE determinó imponer diversas sanciones a los partidos políticos.

En cada una de las resoluciones —INE/CG129/2017²⁰ y INE/CG311/2017²¹— se ordenó informar al Instituto Electoral local, a efecto de que procediera al cobro de las sanciones, en términos de lo dispuesto en el artículo 458, numeral 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harían efectivas a partir del mes siguiente a aquél en que quedaran firmes, respectivamente.

Asimismo, se instruyó a dicho órgano administrativo electoral local que informara al INE respecto de la ejecución de las sanciones impuestas, en términos de lo dispuesto en el Artículo Transitorio PRIMERO del Acuerdo INE/CG61/2017.

En contra de lo anterior, en el caso que nos ocupa, el PRD interpuso recurso de apelación y este órgano jurisdiccional determinó revocar algunas conclusiones sancionatorias ordenando al INE analizar de nueva cuenta diversa documentación y, en su caso, individualizar las sanciones que procedieran.

Al respecto, se tiene conocimiento de que el INE no ha emitido resolución, a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado por este órgano jurisdiccional²².

²⁰ En términos de los resolutivos DÉCIMO PRIMERO y DÉCIMO TERCERO.

²¹ De conformidad con los resolutivos DÉCIMO CUARTO y DÉCIMO SEXTO.

²² Mediante oficio INE/SE/1269/2019 de siete de noviembre, el Secretario Ejecutivo del INE informó al Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México, que a esa fecha el INE no había emitido alguna

SUP-RAP-182/2019

Trámites relativos a la ejecución de las sanciones

Mediante oficio INE/SE/1147/2019, recibido el veintiséis de noviembre, el Secretario Ejecutivo del INE solicitó al consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de México, capturara en el Sistema de Seguimiento a Sanciones del Sistema de Gestión Institucional, la información de las deducciones de las multas que ese Instituto debe ejecutar, a fin de mantenerlo actualizado.

Al efecto, remitió un disco compacto que contiene el archivo Excel con la información de las sanciones impuestas por el INE y que se encuentran en estado “firme”.

La información referida, se hizo constar en el informe circunstanciado rendido por el Instituto local, de ahí que se le reconoce valor probatorio pleno²³.

Derivado de lo anterior, el siete de octubre, el Director de Administración del Instituto local le notificó al PRD²⁴, el oficio número IEEM/DA/2458/2019, cuyo contenido se evidencia a continuación:

Por medio de la presente y toda vez que el Instituto Nacional Electoral mediante oficio INE/SE/1147/2019, recibido el día 26 de septiembre del presente año, nos ha informado sobre los acuerdos que han quedado firmes y de los cuales tenemos la obligación de dar seguimiento sobre los descuentos realizados en el Sistema de Seguimiento a Sanciones y Remanentes, al respecto le comento, que a partir del mes de noviembre se realizarán los descuentos de los acuerdos que a continuación se enlistan, en los términos que los mismos acuerdos y resoluciones establecen:

ACUERDO	MONTO TOTAL A DESCONTAR	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	MONTO POR DESCONTAR A PARTIR DE ENERO DE 2020
INE/CG129/2017	\$657,361.02	\$657,361.02	\$0.00	\$0.00
INE/CG311/2017	\$57'475,912.96	\$1'774,755.22	\$2'432,116.25	\$53'269,041.49

De igual manera, le informo que de seguir existiendo importes de multas por descontar, éstos se descontarán a partir del mes de enero de 2020 considerando el monto de prerrogativas ordinarias que sean aprobadas para su partido.

Del análisis realizado por este órgano jurisdiccional a la información que ha quedado precisada, así como al contenido del disco compacto que el

resolución a efecto de dar cumplimiento a lo que le fue ordenado al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-143/2017 y SUP-RAP-199/2017.

²³En términos de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Ley de Medios.

²⁴Por conducto de su Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto local.

Secretario Ejecutivo del INE remitió al Instituto local²⁵, se advierte lo siguiente:

Resoluciones de INE	Periodo	Conclusiones sancionatorias	Revocadas por esta SS	Tendientes a ejecutarse por el OPLE
INE/CG129/2019	Precampaña	2, 3, 4, 6, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 8, 9 , 15, 16 , 17, 19 y 21.	16, 19, 8 y 9 SUP-RAP-143/2017	2, 3, 4, 6, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 15, 17 y 21
INE/CG311/2017	Campaña	5, 6, 7, 9, 38 y 39, 8, 10, 14, 16, 17 , 18, 19, 20 , 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30 , 11, 13, 15, 12, 32, 34, 35, 37, 41, 33, 36 y 40.	19, 20, 17 y 30 SUP-RAP-199/2017	5, 6, 7, 9, 38 y 39, 8, 10, 14, 16, 18, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 11, 13, 15, 12, 32, 34, 35, 37, 41, 33, 36 y 40

Agravios

En contra de lo anterior, el PRD interpuso demanda de recurso de apelación, mismo que originó la integración del expediente RA/4/2019 del índice del Tribunal local.

Al respecto, identifica como acto impugnado el oficio IEEN/DA/2458/2019.

Refiere que el INE no ha emitido alguna resolución en cumplimiento a lo que fue ordenado por este órgano jurisdiccional al resolver los medios de impugnación que han quedado precisados.

Su pretensión consiste en que se revoque el oficio referido a partir de tres conceptos de agravio.

El primero, relativo a que las sanciones que se pretenden cobrar no están firmes.

El segundo, consistente en la indebida fundamentación y motivación del oficio impugnado.

Finalmente, aduce que la ejecución de las sanciones lo dejaría en un estado de insolvencia.

En primer término, el PRD aduce que el Director de Administración del Instituto local pretende ejecutar sanciones que fueron revocadas por esta Sala Superior y que se encuentran *sub judice*, toda vez que el INE no se

²⁵ Información que resulta coincidente con la remitida por el referido Secretario Ejecutivo al rendir el informe circunstanciado, el diecinueve de diciembre.

SUP-RAP-182/2019

ha pronunciado del cumplimiento, y resulta necesario que lo haga a efecto de sustituir las resoluciones que fueron revocadas.

Derivado de lo anterior, considera que se ha dejado de observar lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 17, 22 y 41 de la Constitución; 342, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización y 43, numeral 4 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, así como las sentencias emitidas por este órgano jurisdiccional.

Por otra parte, refiere que el oficio no está fundado ni motivado y vulnera el debido proceso, al limitarse a precisar la cantidad que será descontada respecto de cada resolución, en cuanto a los meses de noviembre y diciembre de este año, sin precisar a qué sanciones corresponde cada uno de esos importes.

Aduce que no debe perderse de vista que en las resoluciones del INE se impusieron diversas sanciones divididas en varias partes, de ahí que debe precisarse en forma clara la multa en específico que se pagará con el descuento de la ministración mensual.

Finalmente, señala que de proceder la ejecución de las sanciones en los términos del oficio que controvierte, se le dejaría en estado de insolvencia y obstaculizaría que el partido pueda cubrir diversas prestaciones a sus trabajadores, entre las cuales se encuentra el aguinaldo, afectando con ello los derechos humanos de aquellos, y se le dejaría en estado de indefensión al no estar en posibilidad de cumplir con todas las obligaciones que debe enfrentar en su carácter de partido político.

Derivado de lo anterior, señala que el INE debe emitir una nueva resolución en cumplimiento a lo que fue ordenado por este órgano jurisdiccional a efecto de que el PRD responda de sus responsabilidades y obligaciones.

QUINTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

Esta Sala Superior debe determinar si los oficios mediante los cuales se hizo del conocimiento del PRD que a partir del mes de noviembre se procedería a la ejecución de diversas sanciones están fundados y motivados; y, si las sanciones que se pretenden ejecutar han adquirido definitividad y firmeza.

El PRD pretende que esta Sala Superior revoque los oficios controvertidos y, en consecuencia, no se le realicen descuentos a su financiamiento para gastos ordinarios.

Su causa de pedir la sustenta, por una parte, en que las resoluciones en las que se le sancionó aún no adquieren definitividad y firmeza, toda vez que el INE no ha acatado las sentencia de esta Sala Superior; que los oficios no están fundados y motivados y, finalmente, que la ejecución de las sanciones lo dejaría en estado de insolvencia.

2. Decisión de la Sala Superior

Este órgano jurisdiccional determina **confirmar los oficios impugnados**, porque las sanciones cuya ejecución se pretende están firmes, toda vez que algunas de ellas no fueron objeto de impugnación y las que se controvirtieron fueron confirmadas por esta Sala Superior, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-143/2017 y SUP-RAP-199/2017, respectivamente.

3. Estudio de fondo

El análisis que realice esta Sala Superior de los agravios relativos a la indebida fundamentación y motivación, así como el que controvierte la definitividad de las sanciones que se pretenden ejecutar, se llevará a cabo en su conjunto, sin que esto perjudique al recurrente²⁶.

Enseguida se abordarán los agravios sobre la supuesta insolvencia del actor.

i. Fundamentación y motivación

²⁶ Jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Consultable en: <http://bit.ly/2y40RFf>.

En concepto de este órgano jurisdiccional, son **fundados** pero **inoperantes** los conceptos de agravio a partir de los cuales el PRD aduce que el oficio mediante el cual se le informó del cobro de las sanciones no está fundado y motivado.

En primer término, es importante precisar que el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: 1) Por falta de fundamentación y motivación y, 2) Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación²⁷.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en

²⁷ Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-524/2015.

el segundo, la autoridad debe expresar correctamente tales elementos conforme a lo pedido y analizado.

A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional llega a la conclusión que el oficio identificado con el número IEEM/DA/2458/2019, no está fundado y motivado, toda vez que se limitó a referir lo siguiente:

-Que a través del oficio INE/SE/1147/2019, el INE le informó los acuerdos que han quedado firmes.

-Que a partir de noviembre de realizarían los descuentos.

-Indicó el número de Acuerdo del INE, el monto total a descontar que se deducirá en noviembre y diciembre de este año, así como el que se ejecutará a partir de enero de 2020 –esto último solo resulta aplicable para las sanciones impuestas en la resolución INE/CG311/2017—.

Lo fundado del agravio deriva de que el Director de Administración del Instituto local sólo señaló de manera dogmática los montos que se procedería ejecutar sin expresar mayores elementos, de ahí que le asiste la razón al PRD cuando refiere que omitió precisar a qué sanciones corresponde cada uno de los importes indicados en el oficio.

Lo anterior es así toda vez que, si bien el Instituto local refirió que estaba procediendo a partir de lo que el Secretario Ejecutivo del INE le informó, no proporcionó al PRD mayores elementos a efecto que pudiera conocer qué conclusiones son las que se consideraban firmes y, en consecuencia, se procedía a cobrar a partir de noviembre.

Derivado de lo expuesto, el partido actor no contó con elementos para comprobar cómo se integraron los montos totales que se le informó se procedería a ejecutar, con la finalidad de tener certeza sobre lo que se le descontaría.

En concepto de este órgano, el Instituto local debió correr traslado al actor con copia del oficio generador de su actuar, esto es, del emitido por el Secretario Ejecutivo del INE, así como con la información contenida en el

SUP-RAP-182/2019

disco compacto en el cual se detallaba cuáles son las sanciones que se consideraban firmes.

Lo anterior resultaba determinante para que el recurrente pudiera verificar la actuación de la responsable y, en su caso, tener claridad sobre el origen de los montos que le serían cobrados.

No escapa a la atención de este órgano jurisdiccional las manifestaciones realizadas por el Instituto local al rendir el informe circunstanciado, en el sentido de que, son infundadas las manifestaciones del PRD porque desde las resoluciones INE/CG129/2017 e INE/CG311/2017, respectivamente, el INE determinó que el Instituto local debería proceder al cobro de las sanciones a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme cada una de ellas.

De ahí que, el Instituto local considera que lo correcto de su actuación radica en que las sanciones que informó al PRD se procederían a cobrar, son firmes por así haberlo informado el Secretario Ejecutivo del INE.

Lo incorrecto de su argumentación radica en que la obligación de fundar y motivar la determinación contenida en el oficio IEEM/DA/2458/2019, le exigía informar al PRD respecto de qué conclusiones de las que fueron sancionadas en las resoluciones INE/CG129/2017 e INE/CG311/2017, respectivamente, se está determinando el cobro, con la finalidad de que el actor contara con elementos objetivos para confrontar lo que se está decidiendo contra lo que, en su momento, ordenó esta Sala Superior.

A partir de lo expuesto, es que este órgano jurisdiccional concluye que el Instituto local dejó de cumplir con la obligación de fundar y motivar sus determinaciones.

Ante lo **fundado** del agravio en análisis, si bien lo procedente sería revocar el oficio impugnado y ordenar a las responsables que subsanen la omisión en que la que incurrieron, este órgano jurisdiccional concluye que a ningún fin práctico conducirá una resolución en ese sentido, toda vez que el agravio deviene en **inoperante**.

Lo anterior es así porque del análisis a las constancias que obran en el expediente, se arriba a la conclusión, por una parte, de que el Secretario Ejecutivo del INE sí precisó las conclusiones sancionatorias y el monto que corresponde a cada una de ellas y, por otra, de que sí procede el cobro de las sanciones que el Secretario Ejecutivo del INE solicitó al Instituto local registrar en el sistema informático respectivo, mismas que se detallan en el archivo de Excel que contiene el disco compacto de la forma siguiente:

Resolución	Conclusión	Monto	Impugnada	Sentido	Estado de la sanción	Monto pendiente
INE/CG129/2017	2, 3, 4, 6, 10, 12, 13, 14, 18 y 20	\$7,549.00	No	N/A	FIRME	\$7,549.00
	17	\$337,479.86	No	N/A	FIRME	\$337,479.86
	15	\$35,981.67	No	N/A	FIRME	\$35,981.67
	21	\$276,350.49	No	N/A	FIRME	\$276,350.49
INE/CG311/2017	39	\$754.90	No	N/A	FIRME	\$754.90
	9	\$754.90	No	N/A	FIRME	\$754.90
	38	\$754.90	No	N/A	FIRME	\$754.90
	7	\$754.90	No	N/A	FIRME	\$754.90
	5	\$754.90	No	N/A	FIRME	\$754.90
	6	\$754.90	Sí	Confirma	FIRME	\$754.90
	3	\$400,000.00	No	N/A	FIRME	\$400,000.00
	18	\$503,764.80	Sí	Confirma	FIRME	\$503,764.80
	26	\$14,204,284.41	Sí	Confirma	FIRME	\$14,204,284.41
	8	\$203,700.00	No	N/A	FIRME	\$203,700.00
	22	\$15,018,946.14	Sí	Confirma	FIRME	\$15,018,946.14
	21	\$74,838.60	Sí	Confirma	FIRME	\$74,838.60
	16	\$1,099,167.96	Sí	Confirma	FIRME	\$1,099,167.96
	14	\$480,901.20	Sí	Confirma	FIRME	\$480,901.20
	23	\$12,502,150.58	Sí	Confirma	FIRME	\$12,502,150.58
	29	\$508,870.92	Sí	Confirma	FIRME	\$508,870.92
	10	\$480,901.20	Sí	Confirma	FIRME	\$480,901.20
	28	\$1,068,858.63	Sí	Confirma	FIRME	\$1,068,858.63
	27	\$5,832,342.29	Sí	Confirma	FIRME	\$5,832,342.29
	25	\$12,502,150.58	Sí	Confirma	FIRME	\$12,502,150.58
	15	\$18,872.50	Sí	Confirma	FIRME	\$18,872.50
	13	\$245,342.50	Sí	Confirma	FIRME	\$245,342.50
	11	\$169,852.50	Sí	Confirma	FIRME	\$169,852.50
	12	\$754.90	Sí	Confirma	FIRME	\$754.90
32	\$75,301.78	No	N/A	FIRME	\$75,301.78	
37	\$2,098,744.86	Sí	Confirma	FIRME	\$2,098,744.86	
34	\$38,814.53	No	N/A	FIRME	\$38,814.53	
35	\$17,009.05	No	N/A	FIRME	\$17,009.05	
41	\$1,500.00	No	N/A	FIRME	\$1,500.00	
33	\$1,434,104.83	No	N/A	FIRME	\$1,434,104.83	
36	\$1,367,174.68	Sí	Confirma	FIRME	\$1,367,174.68	
40	\$5,759.88	No	N/A	FIRME	\$5,759.88	

Este órgano jurisdiccional llega a esa conclusión, derivado de que todas las sanciones que se precisan en el cuadro anterior se encuentran firmes. Lo anterior, toda vez que algunas de las sanciones no fueron objeto de impugnación y respecto de las que sí se controvirtieron, se advierte que

SUP-RAP-182/2019

fueron confirmadas por esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-143/2019 y SUP-RAP-199/2019, respectivamente, como se evidencia en seguida:

Resoluciones de INE	Periodo	Conclusiones sancionatorias	Revocadas por esta SS	Tendientes a ejecutarse por el OPLE ²⁸
INE/CG129/2019	Precampaña	2, 3, 4, 6, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 8, 9 , 15, 16 , 17, 19 y 21.	16, 19, 8 y 9 SUP-RAP-143/2017	2, 3, 4, 6, 10, 12, 13, 14, 18, 20, 15, 17 y 21 Ninguna de estas conclusiones fue controvertida.
INE/CG311/2017	Campaña	5, 6, 7, 9, 38 y 39, 8, 10, 14, 16, 17 , 18, 19, 20 , 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30 , 11, 13, 15, 12, 32, 34, 35, 37, 41, 33, 36 y 40.	19, 20, 17 y 30 SUP-RAP-199/2017	5, 6, 7, 9, 38, 39, 8, 10, 14, 16, 18, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 11, 13, 15, 12, 32, 34, 35, 37, 41, 33, 36 y 40 De estas conclusiones, únicamente fueron controvertidas la 6, 18, 26, 22, 21, 16, 14, 23, 29, 10, 28, 27, 25, 15, 13, 11, 12, 37 y 36, sin embargo, todas fueron confirmadas.

En consecuencia, conforme el criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-142/2019 Y SU ACUMULADO, resulta correcta la determinación del Secretario Ejecutivo de INE y, en consecuencia, del Instituto local de proceder al cobro, toda vez que, conforme la normativa aplicable, cada una de las sanciones deben ejecutarse a partir de que queden firmes.

A efecto de evidenciar lo anterior, resulta relevante precisar el marco normativo que regula el cobro de las sanciones:

En términos de lo señalado en cada una de las resoluciones mediante las cuales el INE determinó sancionar al PRD, la ejecución debe realizarse de conformidad con lo establecido en los Lineamientos²⁹.

Particularmente, el numeral Quinto de los Lineamientos para el cobro de sanciones, establece lo siguiente:

“LINEAMIENTOS PARA EL REGISTRO, SEGUIMIENTO Y EJECUCIÓN DEL COBRO DE SANCIONES IMPUESTAS POR EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y AUTORIDADES JURISDICCIONALES ELECTORALES DEL ÁMBITO FEDERAL Y

²⁸ Información visible en el archivo Excel que el Secretario Ejecutivo del INE remitió al Instituto local.

²⁹ Respecto de la resolución INE/CG129/2019, esto se determinó en el considerado identificado con el número 19; en tanto que en la resolución INE/CG311/2019, se precisó en el considerando número 21.

LOCAL; ASÍ COMO PARA EL REGISTRO Y SEGUIMIENTO DEL REINTEGRO O RETENCIÓN DE LOS REMANENTES NO EJERCIDOS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA

(...)

Quinto

Exigibilidad

Las sanciones **se ejecutarán una vez que se encuentren firmes**, en la forma y términos establecidos en la resolución o sentencia correspondiente. **Las sanciones que no hayan sido objeto de recurso ante alguna de las Salas del Tribunal o tribunales electorales locales, se consideran firmes en el momento que venció el plazo para recurrirlas**, aun cuando formen parte de la misma resolución impugnada por otras sanciones. Asimismo, **se consideran firmes aquellas sanciones confirmadas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien, que no hayan sido oportunamente combatidas.**

Respecto de las sanciones que fueron objeto de **revocación**, se considerarán firmes **una vez que se emita la resolución o acuerdo mediante el que se acata la sentencia y que haya vencido el plazo para impugnar dicho acto.**

(...)"

Énfasis añadido

De la porción normativa transcrita, se advierte, en primer término, que las sanciones se pueden ejecutar una vez que se encuentren firmes.

Al respecto, existen tres supuestos para que las sanciones en materia de fiscalización, impuestas por el INE a los sujetos obligados, adquieran firmeza para efectos de su ejecución:

1. No hubieran sido impugnadas.
2. Hayan sido confirmadas por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación respectivo.
3. Hubieren sido revocadas para los efectos precisados en la sentencia y que, una vez emitida la nueva determinación de la autoridad responsable, no hubieran sido impugnadas.

Dicho de otra manera, el Consejo General del INE no está en condiciones jurídicas de ejecutar aquellas sanciones que hubieran sido revocadas lisa y llanamente por esta Sala Superior al resolver el medio de impugnación, ni tampoco aquellas que se revocaron para efectos, en tanto no se emita una nueva resolución, como se le ordenó, y ésta no sea impugnada de nueva cuenta.

SUP-RAP-182/2019

Es importante considerar que los Lineamientos de referencia fueron impugnados en su oportunidad por algunos institutos políticos, respecto de diversos temas relacionados con el reintegro de remanentes no ejercidos por los partidos políticos, pero no así respecto del tema de cobro de sanciones. Derivado de ello, en su momento, esta Sala Superior confirmó los Lineamientos, en lo que fueron materia impugnación, al dictar sentencia en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-115/2017 y Acumulados.

Aunado a lo anterior, en el presente caso, el PRD tampoco impugna la regularidad de los Lineamientos con motivo de su aplicación en el que acto reclama.

Por tanto, este órgano jurisdiccional concluye que dichos Lineamientos gozan de presunción de regularidad constitucional y, por lo mismo, debe atenderse a su contenido para orientar el sentido que regirá el presente fallo³⁰.

A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional llega a la conclusión de que no le asiste la razón al PRD, ya que la autoridad responsable únicamente pretende hacer efectivo el cobro de sanciones que se encuentran firmes.

No es obstáculo a la conclusión a la que se ha arribado, que el PRD sostenga que las sanciones materia de pronunciamiento por parte de este órgano jurisdiccional no están firmes, al no haberse acatado las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional.

Si bien es cierto que a esta fecha el INE no ha emitido pronunciamiento alguno en cumplimiento a lo que ordenó este órgano jurisdiccional al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-143/2017 y SUP-RAP-199/2017, respectivamente, ello no es obstáculo para que se proceda al cobro de aquellas sanciones que a esta fecha ya están firmes, toda vez que las sanciones que se pretenden ejecutar no fueron revocadas y, en consecuencia, no son susceptibles de un nuevo análisis por parte del INE.

³⁰ Criterio similar aplicó esta Sala Superior al resolver el SUP-RAP-142/2019 Y SUS ACUMULADOS.

Lo anterior es así, porque de los oficios controvertidos se observa que se excluyeron las sanciones respecto de las conclusiones que fueron materia de revocación.

Dicho de otra manera, las observaciones que se revocaron para efecto de que el Consejo Electoral del INE emitiera una nueva, en modo alguno afectan la esfera de derechos del PRD, en primer término, porque no fueron incluidas en las cifras que el Instituto local ejecutará y, en segundo, porque esta Sala Superior ha sostenido que las sanciones deben ejecutarse conforme cada una de ellas quedé firme³¹.

Derivado de lo anterior, procede el análisis del último concepto de agravio.

ii. Insolvencia del PRD para hacer frente a sus obligaciones

En concepto de este órgano jurisdiccional, son **inoperantes** los restantes agravios formulados por el PRD, en los que refiere que el cobro de las sanciones lo dejaría en estado de insolvencia y le imposibilitaría cumplir con las obligaciones que tiene frente a sus trabajadores.

La calificativa deriva de que las razones que invoca no son aptas para justificar la dilación en el cobro de las sanciones que se le impusieron y que se encuentran firmes³².

A mayor abundamiento, es importante considerar que las sanciones cuya ejecución se pretende se derivaron del incumplimiento de las obligaciones del PRD en materia de fiscalización, de ahí que no resulta procedente que intente eximirse de cumplir con las sanciones que le han sido impuestas a partir de alegaciones subjetivas y sin sustento.

Por otra parte, es importante considerar que el PRD no formula argumento alguno tendente a evidenciar que no cuenta con la capacidad económica para afrontar el pago de las sanciones, máxime que, mediante el acuerdo número IEEM/CG07/2019, el Instituto local determinó el monto de financiamiento público que recibiría para el ejercicio dos mil diecinueve,

³¹ Criterio sostenido al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-142/2019 Y SU ACUMULADO.

³² Similar criterio se aplicó al resolver el SUP-RAP-142/2019 Y SU ACUMULADO.

aunado a que el instituto político también se allega de recursos a través del financiamiento privado.

Finalmente, no debe pasarse por alto lo dispuesto en el Sexto Lineamiento, en su apartado B, párrafo 1, inciso b, que es del tenor siguiente:

“Sexto

De la información que se incorporará en el SI

(...)

B. Sanciones en el ámbito local

1. Es competencia exclusiva del OPLE la ejecución de sanciones impuestas por el INE en materia de fiscalización en el ámbito local, por lo que en la ejecución de la misma y en el destino del recurso público, atenderá a las siguientes reglas:

(...)

*b) Para la ejecución de las sanciones el OPLE deberá considerar que el descuento económico **no puede exceder del 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento público mensual que reciba el instituto político en la entidad para el desarrollo de sus actividades ordinarias.***

*Conforme lo anterior, el OPLE fijará las sanciones a ejecutar en el mes correspondiente; considerando en todo momento, que de existir un conjunto de sanciones firmes pendientes de cobro por un importe superior al 50% del financiamiento público del partido político, éstas deberán ser **cobradas conforme al orden en que quedaron firmes**, en el entendido que no podrá descontarse un importe menor al equivalente al porcentaje antes mencionado.*

Si las sanciones acumuladas por el partido superan el monto previsto en el párrafo anterior, serán cobradas en el orden en que se conozcan, hasta que queden completamente pagadas.

(...)”

Énfasis añadido

Conforme a los referidos lineamientos, el OPLE no puede descontar más del cincuenta por ciento del financiamiento público mensual que reciba el PRD, para el desarrollo de sus actividades ordinarias, disposición que tiene como finalidad garantizar que los partidos cuenten en todo momento con recursos para afrontar sus obligaciones.

No obstante, el partido actor no formula argumento alguno para controvertir las reglas definidas en los referidos lineamientos.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **confirman** los oficios impugnados.

NOTIFÍQUESE como en **Derecho** corresponda.

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

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. El Secretario General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS

