



**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO  
Y RECURSOS DE APELACIÓN  
ACUMULADOS**

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-416/2021  
Y ACUMULADOS

**ACTORES:** J. FÉLIX SALGADO  
MACEDONIO, ADELA ROMÁN  
OCAMPO, PABLO AMÍLCAR  
SANDOVAL BALLESTEROS, LUIS  
WALTON ABURTO Y MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** JAVIER MIGUEL  
ORTIZ FLORES, SERGIO IVÁN  
REDONDO TOCA, OLIVIA Y.  
VALDEZ ZAMUDIO, ANA CECILIA  
LÓPEZ DÁVILA, JOSÉ ALBERTO  
TORRES LARA Y RODOLFO ARCE  
CORRAL

**COLABORÓ:** ALBERTO  
DEAQUINO REYES, CLAUDIA  
ELVIRA LÓPEZ RAMOS,  
HUMBERTO HERNÁNDEZ  
SALAZAR, PABLO DENINO  
TORRES Y PAULA DAVOGLIO  
GOES

Ciudad de México, a nueve de abril de dos mil veintiuno

Sentencia que **1) Desecha** la demanda presentada por Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, en el expediente SUP-JDC-428/2021, ya que la demanda se presentó de manera extemporánea; **2) Revoca parcialmente** el Acuerdo INE/CG327/2021, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral individualice de nueva cuenta la sanción, tomando en consideración las circunstancias concretas de cada caso, a la luz de la interpretación conforme de las disposiciones legales aplicables.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### INDICE

GLOSARIO .....	2
1. Antecedentes.....	3
2. Competencia .....	7
3. Justificación para resolver por videoconferencia.....	8
4. Acumulación .....	8
5. Procedencia.....	9
6. Terceros interesados .....	10
7. Estudio de fondo.....	13
7.1. Planteamiento del caso.....	13
7.2 Delimitación de la litis y metodología de resolución .....	17
7.3 Consideraciones de la Sala Superior.....	18
8. Efectos.....	100
9. Resolutivos.....	103

### GLOSARIO

<b>Acuerdo impugnado:</b>	Resolución del CG del INE respecto del procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del partido MORENA, los ciudadanos Yair García Delgado, José Fernando Lacunza Sotelo, J. Félix Salgado Macedonio, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, Luis Walton Aburto y la ciudadana Adela Román Ocampo identificado con el número de expediente INE/P-COF-UTF/69/2021/GRO
<b>CG del INE:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución federal:</b>	Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Reglamento de Fiscalización:</b>	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>Reglamento de procedimientos:</b>	Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización
<b>UTF:</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>SNR:</b>	Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos del Instituto Nacional Electoral
<b>SIF:</b>	Sistema Integral de Fiscalización

### 1. ANTECEDENTES

**1.1. Inicio del proceso electoral ordinario de gubernatura del estado de Guerrero.** El dieciséis de septiembre de dos mil veinte, el OPLE de Guerrero declaró el inicio del proceso electoral ordinario 2020-2021 de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos.

**1.2. Dictamen Consolidado de la Comisión de Fiscalización del INE.** El diez de febrero de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, la UTF presentó a la Comisión de Fiscalización del INE el Proyecto de Dictamen Consolidado y Resolución respecto de la revisión de informes de los ingresos y gastos de precampaña a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Guerrero. El dictamen propuso:

---

<sup>1</sup> Las posteriores fechas harán referencia al año dos mil veintiuno, salvo mención en contrario.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

- El inicio de un procedimiento oficioso para identificar y verificar el adecuado registro de los gastos inherentes al proceso de selección de los candidatos del partido político MORENA.
- El inicio de un procedimiento oficioso por parte de la UTF en contra del partido político MORENA, así como de los ciudadanos J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros, por los hallazgos detectados en el monitoreo de vía pública y redes sociales.

El veintiséis de febrero, el proyecto de dictamen fue aprobado por el CG del INE mediante el Acuerdo INE/CG118/2021.

**1.3. Resolución del inicio del Procedimiento Oficioso (INE/P-COF-UTF/69/2021/GRO).** El diecisiete de febrero, la UTF acordó iniciar el procedimiento oficioso de investigación, por lo que se ordenó notificar y emplazar al partido MORENA, así como a los ciudadanos J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros.

**1.4. Constancias de la investigación de la UTF.** Entre el diecisiete de febrero y el veintitrés de marzo, la UTF asentó razón y constancia de diversas diligencias de investigación sobre el posicionamiento de los sujetos investigados como aspirantes o precandidatos del partido MORENA.

**1.5. Notificación de inicio, emplazamiento y contestación de MORENA.** El veintitrés de febrero, mediante el Oficio INE/UTF/DRN/8318/2021, se le notificó al representante propietario del partido MORENA ante el CG del INE, el inicio del procedimiento oficioso.

El veintisiete de febrero siguiente, el representante del partido político MORENA dio contestación. En el escrito indicó que de acuerdo con lo establecido en el punto cuatro de la Convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para la gubernatura del estado de Guerrero, existía una contundente limitante para las y los aspirantes de procurar la generación de eventos o diversa publicidad que pudiera favorecer su posicionamiento como aspirantes. Razón por la cual no efectuó registro en el SNR de los aspirantes en el periodo de precampaña.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**1.6. Notificación, emplazamiento y contestación de J. Félix Salgado Macedonio.** El veinticuatro de febrero, mediante el Oficio INE/JLE/VS/0135/2021, firmado por el vocal secretario de la Junta Local del OPLE de Guerrero, se notificó al ciudadano del inicio del procedimiento oficioso y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente.

El veintiocho de febrero, el ciudadano dio contestación en el sentido de negar la realización de actos de precampaña en carácter de precandidato de MORENA, ya que la Convocatoria al Proceso Interno de Selección no contemplaba esa etapa.

**1.7. Notificación, emplazamiento y contestación de Adela Román Ocampo.** El veinticuatro de febrero, se notificó a la ciudadana mediante el Oficio INE/JDE04/VS/0091/2021, firmado por el vocal secretario de la Junta Local del OPLE de Guerrero, con el que se le emplazó al procedimiento.

El veintiséis de febrero presentó su escrito de contestación, en el que negó que los supuestos actos de propaganda los hiciera en calidad de precandidata.

**1.8. Notificación, emplazamiento y contestación de Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros.** El veinticuatro de febrero, se notificó al ciudadano mediante el Oficio INE/JDE04/VS/0092/2021, firmado por el vocal secretario de la Junta Local del OPLE de Guerrero.

El veintiocho de febrero siguiente, el ciudadano contestó al emplazamiento. En su escrito, reconoció haber realizado las publicaciones en la red social Facebook, pero negó que estas constituyeran alguna infracción a la legislación electoral.

**1.9. Notificación, emplazamiento y contestación de Luis Walton Aburto.** El veinticinco de febrero, se notificó al ciudadano mediante el Oficio INE/GRO/JD09/0112/2021, firmado por la vocal ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva 09 del INE en Guerrero.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

El dos de marzo siguiente, el ciudadano contestó al emplazamiento.

**1.10. Solicitud de información a Facebook, Inc.** El diecinueve de febrero, la UTF solicitó a la empresa mencionada diversa información respecto de las publicaciones de la que se dio constancia en los procesos de investigación. La empresa dio contestación el diecinueve de marzo siguiente.

**1.11. Solicitud de información a Twitter International Company.** El diecinueve y veintisiete de febrero, por medio de notificación electrónica y personal, se le solicitó a la compañía Twitter información respecto de publicaciones que conformaban el material probatorio de la investigación. El primero de marzo la compañía dio contestación.

**1.12. Acuerdo de alegatos.** El tres de marzo se abrió la etapa de alegatos de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Procedimientos.

**1.13. Cierre de instrucción.** Una vez sustanciadas las etapas del procedimiento, el veintitrés de marzo, la UTF acordó cerrar la instrucción del procedimiento y ordenó formular el proyecto.

**1.14. Sesión de la Comisión de Fiscalización del CG del INE.** En la segunda sesión extraordinaria urgente de la Comisión de Fiscalización, se discutió el proyecto de resolución anteriormente mencionado. Este fue aprobado por unanimidad de votos en lo general y por mayoría de votos en lo particular.

**1.15. Resolución del CG del INE respecto al Procedimiento Administrativo Oficioso (INE/CG327/2021).** El proyecto fue presentado ante el CG del INE. El veinticinco de marzo, dicho órgano colegiado declaró fundado el procedimiento instaurado en contra del partido político MORENA y los ciudadanos J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

En consecuencia, le impuso como sanción al partido político la reducción del veinticinco por ciento de la ministración mensual de su presupuesto hasta alcanzar un monto de \$6,573,391.97 (seis millones quinientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos con noventa y siete centavos m. n.); así como con la pérdida del derecho a ser registrados como candidatos y candidata, o en su caso la cancelación del registro, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021, a los ciudadanos J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros.

Los ciudadanos y el partido político fueron notificados del acto impugnado el día veintiséis de marzo de forma electrónica.

**1.16. Interposición de los medios de impugnación.** El treinta de marzo, la ciudadana Adela Román Ocampo y el partido político MORENA interpusieron recursos de apelación ante el INE, para controvertir la resolución INE/CG327/2021. En la misma fecha, el ciudadano J. Félix Salgado Macedonio interpuso un juicio ciudadano para controvertir el mismo acto.

Por su parte, el ciudadano Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros presentó un juicio ciudadano el treinta y uno de marzo siguiente para combatir la mencionada resolución.

**1.17. Trámite y turno.** En su oportunidad, el magistrado presidente de esta Sala Superior acordó turnar los expedientes SUP-JDC-416/2021, SUP-RAP-73/2021, SUP-RAP-75/2021, SUP-JDC-428/2021 y SUP-JDC-432/2021, a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer de este asunto porque se cuestiona la resolución de un órgano central del INE (Consejo General) relacionada con un procedimiento en materia de fiscalización vinculado a una elección de una gubernatura. Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución general, 189,

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

### **3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER POR VIDEOCONFERENCIA**

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020<sup>2</sup>, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencia, hasta que el pleno determine alguna cuestión distinta.

### **4. ACUMULACIÓN**

Del análisis de las demandas respectivas se advierte que existe conexidad de la causa, puesto que en todos los juicios se controvierte la resolución dictada por el CG del INE en el Acuerdo INE/CG327/2021 que sancionó a diversos precandidatos del partido político MORENA con la pérdida del registro de la candidatura, así como al partido con una multa.

Por tanto, al tratarse de la misma autoridad responsable y el mismo acto reclamado y a fin de evitar que se dicten resoluciones contradictorias, se decreta la acumulación de los expedientes SUP-RAP-73/2021, SUP-RAP-75/2021, SUP-JDC-428/2021 y SUP-JDC-432/2021 al diverso SUP-JDC-416/2021, por ser este el primero en recibirse en esta instancia jurisdiccional.

En virtud de esto, se debe agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Aprobado el primero de octubre y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece siguiente.

<sup>3</sup> Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### 5. PROCEDENCIA

Del análisis de las demandas se advierte que los presentes medios de impugnación presentan los siguientes elementos:

**5.1. Forma.** Tal como lo dispone el artículo 9 de la Ley de Medios, las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y en ellas consta el nombre y firma autógrafa de quien la presenta, domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifican el acto impugnado y a la autoridad responsable, se mencionan los hechos materia de la impugnación y se expresan los agravios correspondientes.

**5.2. Oportunidad.** Los medios de impugnación fueron presentados de la siguiente manera:

No.	Expediente	Actor	Fecha de notificación	Fecha de presentación
1.	SUP-JDC-416/2021	J. Félix Salgado Macedonio	26 de marzo de 2021	30 de marzo de 2021
2.	SUP-RAP-73/2021	Adela Román Ocampo	26 de marzo de 2021	30 de marzo de 2021
3.	SUP-RAP-75/2021	MORENA	26 de marzo de 2021	30 de marzo de 2021
4.	SUP-JDC-428/2021	Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros	26 de marzo de 2021	31 de marzo de 2021
5.	SUP-JDC-432/2021	Luis Walton Aburto	31 de marzo de 2021	1 de abril de 2021

De la tabla anterior se advierte que los expedientes SUP-JDC-416/2021, SUP-RAP-73/2021, SUP-RAP-75/2021 y SUP-JDC-432/2021 son oportunos, ya que se presentaron dentro del plazo de cuatro días que establece la Ley de Medios.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Por su parte, el Juicio Ciudadano 428/2021 es extemporáneo, ya que se presentó un día después del plazo que prevé la normativa electoral<sup>4</sup>.

**5.3. Legitimación.** Se cumple este requisito, pues la parte actora formó parte del procedimiento sancionador que dio origen al acuerdo impugnado como sujetos denunciados.

**5.4. Interés jurídico.** Quienes promovieron tienen interés jurídico pues, en el caso de la ciudadana y los ciudadanos actores, la resolución impugnada directamente los sancionó con la pérdida del derecho a ser registrados como candidatos y candidata de MORENA a la gubernatura de Guerrero, o en su caso, la cancelación del registro como candidato al mismo cargo, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en la mencionada entidad.

En cuanto a MORENA, también cuenta con interés jurídico en el caso concreto, pues conforme a la resolución impugnada se le impuso una reducción del 25 % (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que reciba a partir del mes siguiente a aquél en el que firme la resolución en cuestión, hasta alcanzar un monto líquido de \$6,573,391.97 (seis millones quinientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos 97/100 m. n).

**5.5. Definitividad.** Se satisface este requisito, porque no existe otro medio de impugnación que deba agotarse de forma previa a la instancia federal.

## **6. TERCEROS INTERESADOS**

Durante la tramitación del presente expediente el PRD, el PAN y el PRI comparecieron como terceros interesados. Al respecto, se precisa lo siguiente:

### **6.1. PRD**

---

<sup>4</sup> El acuerdo impugnado le fue notificado al actor el veintiséis de marzo de dos mil veintiuno según consta en la notificación electrónica ubicada en la página 1027 del archivo digital TOMO INE-P-CPF-UTF-69-2021-GRO.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**Forma.** El escrito se presentó ante la autoridad responsable y en el mismo se hace constar la denominación del tercero interesado, el domicilio para recibir notificaciones y la firma autógrafa de su representante.

**Oportunidad.** Se estima satisfecho este requisito, en atención a que el PRD compareció dentro del plazo de setenta y dos horas siguientes a la publicación de la presentación de las demandas de los recursos de apelación que se resuelven, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17, párrafo 1, inciso b), en relación con el párrafo 4 de la Ley de Medios.

Lo anterior, toda vez que de lo asentado en las razones de fijación y retiro de la cédula de notificación del Recurso de Apelación SUP-RAP-75/2021, se advierte que las setenta y dos horas de publicación transcurrieron de las diecinueve horas del treinta de marzo a las diecinueve horas del dos de abril; por lo que, si el escrito de comparecencia fue presentado el treinta y uno de marzo a las diecinueve horas con cinco minutos, resulta evidente su oportunidad.

**Interés y personería.** El PRD está legitimado para comparecer a los presentes recursos, en términos del artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, ya que tiene un interés difuso para proteger el interés público<sup>5</sup>.

Asimismo, se tiene por reconocida la personería de Ángel Clemente Ávila Romero, como representante propietario del PRD ante el Consejo General del INE.

### 6.2. PAN

**Forma.** El escrito se presentó ante la autoridad responsable y en el mismo se hace constar la denominación del tercero interesado, el domicilio para recibir notificaciones y la firma autógrafa de su representante.

---

<sup>5</sup> Criterio sostenido en la Jurisprudencia 3/2007 de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.**

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

**Oportunidad.** Se estima satisfecho este requisito, en atención a que el PAN compareció dentro del plazo de setenta y dos horas siguientes a la publicación de la presentación de las demandas de los recursos de apelación que se resuelven, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17, párrafo 1, inciso b), en relación con el párrafo 4 de la Ley de Medios.

Lo anterior, toda vez que de lo asentado en las razones de fijación y retiro de la cédula de notificación del Recurso de Apelación SUP-RAP-75/2021, se advierte que las setenta y dos horas de publicitación transcurrieron de las diecinueve horas del treinta de marzo a las diecinueve horas del dos de abril; por lo que, si el escrito de comparecencia fue presentado el treinta y uno de marzo a las veintiún horas con cincuenta minutos, resulta evidente su oportunidad.

**Interés y personería.** El PAN está legitimado para comparecer a los presentes recursos, en términos del artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, ya que tiene un interés difuso para proteger el interés público<sup>6</sup>.

Asimismo, se tiene por reconocida la personería de Víctor Hugo Sondón Saavedra, como representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE.

### **6.3. PRI**

**Forma.** El escrito se presentó ante la autoridad responsable y, en el mismo, se hace constar la denominación del tercero interesado, el domicilio para recibir notificaciones y la firma autógrafa de su representante.

**Oportunidad.** Se estima satisfecho este requisito, en atención a que el PRI compareció dentro del plazo de setenta y dos horas siguientes a la publicación de la presentación de las demandas de los recursos de

---

<sup>6</sup> Criterio sostenido en la Jurisprudencia 3/2007 de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.**



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

apelación que se resuelven, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17, párrafo 1, inciso b), en relación con el párrafo 4 de la Ley de Medios.

De lo asentado en las razones de fijación y retiro de la cédula de notificación del Recurso de Apelación SUP-RAP-75/2021, se advierte que las setenta y dos horas de publicación transcurrieron de las diecinueve horas del treinta de marzo a las diecinueve horas del dos de abril; por lo que, si el escrito de comparecencia fue presentado el dos de abril a las catorce horas con treinta y dos minutos, resulta evidente su oportunidad.

**Interés y personería.** El PRI está legitimado para comparecer a los presentes recursos, en términos del artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, ya que tiene un interés difuso para proteger el interés público<sup>7</sup>.

Asimismo, se tiene por reconocida la personería de Rubén Moreira Valdez, como representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE.

## 7. ESTUDIO DE FONDO

### 7.1. Planteamiento del caso

El presente caso tiene su origen en el procedimiento oficioso INE/P-COF-UTF-69/2021/GRO instaurado a petición de la Comisión de Fiscalización durante el procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos de las precampañas correspondientes al cargo a la gubernatura del proceso electoral ordinario 2020-2021, en el estado de Guerrero.

Lo anterior, ya que la UTF, mediante el monitoreo de las vías públicas y las redes sociales, detectó posibles actos de precampaña a pesar de la omisión del partido político MORENA y de sus precandidatos de presentar sus informes respectivos de gastos de precampaña<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Criterio sostenido en la Jurisprudencia 3/2007 de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.**

<sup>8</sup> La detección de gastos de precampaña quedó firme en la sentencia SUP-RAP-61/2021.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Una vez concluida la investigación, el CG del INE decidió sancionar a MORENA y sus precandidatos en el estado de Guerrero, por lo siguiente:

- a) La obligación de presentar el informe de precampaña se encuentra reconocida en la legislación electoral y tiene como sujetos obligados tanto a los precandidatos como a los partidos políticos.
- b) De conformidad con la resolución SUP-RAP-121/2015, las personas que participen en los procesos de selección interna de candidatos, con independencia de cómo se denominan, tienen la obligación de presentar el informe de precampaña.
- c) No es impedimento que los aspirantes no se encontraran registrados en el SIF, ya que el partido político se encontraba en posibilidad de registrarlos.
- d) De la investigación de la autoridad administrativa se aprecia que los aspirantes realizaron actos de precampaña.
- e) El partido MORENA presentó horas antes de la deliberación del dictamen consolidado informes de precampaña de sus candidatos, sin embargo, por la notoria extemporaneidad no pueden ser considerados.
- f) Los aspirantes son directamente responsables por la omisión.
- g) La consecuencia para los candidatos es la pérdida de la candidatura de conformidad con el artículo 229 de la LEGIPE.
- h) El partido MORENA es sancionado por un total de \$6,573,391.97 (seis millones quinientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos 97/100 m. n.).

En contra de esta resolución los actores presentaron diversos medios de impugnación en los que alegaron, de manera general, lo siguiente:

### **a) Hubo irregularidades durante la instrucción del procedimiento**



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- No se valoró los argumentos que se expusieron en la contestación y en el escrito de alegatos en relación con las deficiencias en las pruebas y la forma de interpretar las normas<sup>9</sup> (SUP-JDC-416/2021).
- No se previno a MORENA de comunicar a las personas precandidatas las aclaraciones o rectificaciones que ordenó la autoridad en el escrito de errores y omisiones (SUP-JDC-416/2021).
- No se corrió traslado de diversas pruebas recabadas en el procedimiento oficioso (SUP-JDC-416/2021).
- La responsable no siguió el procedimiento establecido en el Acuerdo CF/018/2020, consistente en requerir a los denunciados su informe de precampaña antes de la apertura del procedimiento sancionador. (SUP-JDC-416/2021, SUP-RAP-75/2021).

### b) Indebida valoración probatoria

- La autoridad responsable resolvió de manera general el procedimiento, teniendo como válidos la existencia de actos de precampaña mediante pruebas pertinentes de otros candidatos (SUP-JDC-416/2021).
- La responsable no respondió directamente los argumentos que presentó el actor en su defensa (SUP-JDC-416/2021 y SUP-JDC-432/2021)
- La responsable no valoró los informes de precampaña en ceros, que presentó el partido MORENA (SUP-JDC-416/2021 y SUP-RAP-75/2021)
- La responsable valoró incorrectamente los medios de pruebas, ya que no existía suficiente evidencia para considerar que la red social le pertenecía, ni para acreditar la existencia de actos de precampaña.

### c) Indebida fundamentación y motivación

---

<sup>9</sup> Este agravio se desprende del escrito de demanda que presentó Félix Salgado Macedonio en el Juicio SUP-JDC-416/2021.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

- La responsable indebidamente consideró que se omitió presentar el informe de precampaña, ya que el partido MORENA presentó de forma cautelar un informe y, por lo tanto, en caso de existir una irregularidad sería la presentación extemporánea (SUP-JDC-416/2021 y SUP-RAP-75/2021).
- No era posible sancionar a las personas aspirantes, dado que el partido nunca realizó formalmente una etapa de precampañas, por lo tanto, los aspirantes nunca adquirieron el carácter de precandidatos (SUP-JDC-416/2021, SUP-JDC-432/2021, SUP-RAP-73/2021 y SUP-RAP-75/2021).
- La responsable no consideró que la obligación correspondía preponderantemente a los partidos políticos y si la conducta no es reprochable directamente a los aspirantes, no les puede generar perjuicio a las personas (SUP-JDC-416/2021, SUP-RAP-73/2021 y SUP-RAP-75/2021).
- La responsable omitió considerar que el hecho de que pudieran existir actos de precampaña no necesariamente significa que existan gastos de precampaña (SUP-JDC-416/2021).
- La responsable no consideró que, al no existir etapa de precampaña, los actores se encontraban imposibilitados para presentar el informe de precampañas por no estar registrados en el SIF.

### **d) Inconstitucionalidad del artículo 229 de la LEGIPE**

- Se debió de interpretar *pro personae* el artículo 229 de la LEGIPE, ya que se debe de interpretar la norma en el sentido de que la sanción solo es aplicable a los aspirantes cuando la omisión recaer sobre ellos (SUP-JDC-416/2021).
- Se debe de realizar un estudio estricto de constitucionalidad, ya que la norma representa una restricción al derecho de ser votado (SUP-JDC-416/2021, SUP-RAP-75/2021).
- Se debe de inaplicar el artículo 229 de la LEGIPE, ya que no permite graduar la pena en atención a las circunstancias concretas del caso,



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

asimismo, la sanción que impone es demasiado gravosa (SUP-RAP-73/2021, SUP-JDC-432/2021).

### 7.2 Delimitación de la litis y metodología de resolución

De los agravios precisados en la sección anterior se puede advertir que dichos planteamientos pueden ser subsumidos en las siguientes preguntas:

- 1) ¿El procedimiento sancionador se instruyó conforme lo prevé la normativa aplicable?
- 2) ¿Las personas sancionadas se encontraban dentro del supuesto normativo previsto en el artículo 229 de la LEGIPE?
- 3) ¿La autoridad responsable acreditó la existencia de actos de precampaña?
- 4) ¿Fue correcta la sanción que se le impuso al partido político MORENA?
- 5) ¿El artículo 229 de la LEGIPE es constitucional?

Tomando en consideración estas cuestiones, la presente sentencia se desarrollará de la siguiente manera.

En primer lugar, se desarrollará el procedimiento que la autoridad administrativa sigue para la fiscalización de los gastos de precampaña.

En segundo lugar, se expondrá por qué, en el caso concreto, no era necesario que la autoridad administrativa requiriera personalmente a los precandidatos de MORENA para que presentaran su informe de gastos.

En tercer lugar, se argumentará por qué las personas sancionadas: a) tenían el carácter de precandidatos; b) se encontraban obligadas a presentar el informe de precampañas y; c) la presentación de los informes por parte del partido político no los podía eximir de responsabilidad.

En cuarto lugar, se expondrán las razones por las que la autoridad administrativa acreditó correctamente la existencia de actos de precampaña.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

En quinto lugar, se razonará por qué fue correcta la individualización de la sanción respecto del partido político MORENA.

Finalmente, se explicará por qué es necesario realizar una interpretación conforme del artículo 229 de la LEGIPE.

### **7.3 Consideraciones de la Sala Superior**

#### **7.3.1 Procedimiento de fiscalización**

Para analizar los motivos de inconformidad, en primer lugar, se debe tener claridad sobre las diferentes etapas que conforman el procedimiento de fiscalización en el caso concreto. Para lograr esto, es importante distinguir tres momentos:

- a. Etapa de registro y presentación de informes.
- b. Procedimiento de revisión de informes.
- c. Procedimiento oficioso.

A continuación, se explica en qué consiste cada una de ellas.

#### ***Etapas de registro y presentación de informes***

Actualmente el régimen de responsabilidad solidaria entre los partidos políticos y las personas precandidatas para la presentación de informes de ingresos y egresos<sup>10</sup> se puede clasificar en tres fases:

- i. Presentación de informes de gastos ante el partido político.*** En un primer momento, las personas precandidatas tienen la obligación de presentar sus informes ante el instituto político<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Artículo 79.1, inciso a), fracción II de la LGPP.

<sup>11</sup> Consúltese la Tesis LIX/2015 **INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS.** *Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 93 y 94.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- ii. Registro de precandidaturas en el SNR.** Posteriormente, el partido político tiene la obligación de registrar a las personas precandidatas en el SNR<sup>12</sup>. Este sistema permite unificar los procedimientos de captura de datos y conocer en tiempo real la información de los participantes en el proceso electoral a través del SIF.

El SIF es una aplicación informática que se diseñó para que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones jurídicas en materia de fiscalización<sup>13</sup>. Este sistema permite capturar, clasificar y evaluar los ingresos y gastos de los partidos políticos relativos a los procesos ordinarios y electorales. Asimismo, contribuye a que las autoridades vigilen el origen y el destino de los recursos casi de forma inmediata.

- iii. Presentación de los informes de gastos<sup>14</sup>.** Finalmente, el partido político debe presentar un informe de precampaña por cada una de las personas registradas ante el SNR dentro de los tres días siguientes a la conclusión del periodo de precampaña<sup>15</sup>. En caso de no realizar ningún gasto, únicamente deberá presentar el informe correspondiente en ceros. Estos informes se presentan a través del SIF.

Como se advierte, para que los partidos políticos puedan informar sobre sus ingresos y gastos por medio del SIF, primero deben llevar a cabo las acciones necesarias para registrar a sus precandidaturas a través del SNR.

De lo anterior, se observa que el deber de presentar los informes de gastos es una obligación compartida entre los partidos políticos y las personas

---

<sup>12</sup> Artículos 267.2, 270.1, 281 y anexo 10.1, inciso f del Reglamento de Elecciones que señala “Los partidos políticos deberán capturar de manera obligatoria en el SNR los datos de sus precandidatos”.

<sup>13</sup> Artículo 191, incisos a) y b) de la LEGIPE, y artículo 35 del Reglamento de Fiscalización.

<sup>14</sup> Artículo 79.1, inciso a), fracción I de la LGPP y artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

<sup>15</sup> Artículos 235.1 y 238.1 del Reglamento de Fiscalización.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

precandidatas, ya que las acciones de ambas partes son determinantes para cumplir puntualmente con esa obligación ante la autoridad electoral.

### ***Procedimiento de revisión de informes***

El procedimiento de revisión inicia una vez que vence el plazo de tres días para que los partidos políticos entreguen los respectivos informes. En este procedimiento, la autoridad fiscalizadora (la UTF) revisa, comprueba e investiga la veracidad de lo reportado por los partidos políticos.

El ejercicio de esta facultad de revisión se puede dividir en siete etapas:

- i. Monitoreo y verificación.** La UTF está facultada para llevar a cabo el monitoreo en espectaculares y propaganda colocada en la vía pública y en medios impresos y electrónicos, con el objetivo de obtener datos que permitan conocer los gastos de los partidos políticos y sus precandidaturas y poder cotejar esos datos con lo reportado por los partidos políticos en los informes<sup>16</sup>.
- ii. Notificación del oficio de errores y omisiones<sup>17</sup>.** Una vez que se cotejan los informes de precampaña con los resultados del monitoreo, se procede a notificar a los partidos políticos y a las personas precandidatas registradas ante el SIF –de forma electrónica a través del módulo de notificaciones del sistema en línea<sup>18</sup>–, los casos en los cuales los resultados entre uno y otro no sean compatibles. En este documento se emiten las observaciones de la autoridad y se adjunta como evidencia los hallazgos que se encontraron.
- iii. Respuesta al oficio de errores y omisiones.** Es en este momento en el que los sujetos obligados están en condiciones de hacer valer su garantía de audiencia y demostrar, ante la UTF, que llevaron a

---

<sup>16</sup> Artículos 318, 319 y 320 del Reglamento de Fiscalización, así como en el Acuerdo CF/019/2020.

<sup>17</sup> Artículo 80.1 inciso c) de la LGPP y artículo 291 del Reglamento de Fiscalización.

<sup>18</sup> Artículos 9, inciso f) y 11.4 del Reglamento de Fiscalización.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

cabo conductas eficaces para justificar la omisión o las deficiencias en sus informes<sup>19</sup>.

En otras palabras, es la oportunidad para realizar las manifestaciones que consideren pertinentes, subsanar las faltas u omisiones que se señalaron y presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar las observaciones del órgano fiscalizador. La autoridad debe valorar e incorporar estas acciones en la resolución final.

- iv. **Proyecto de dictamen y resolución de la Comisión de Fiscalización.** La UTF elabora un dictamen consolidado una vez que la autoridad desahoga la garantía de audiencia a los partidos políticos y a las personas precandidatas para subsanar sus deficiencias u omisiones<sup>20</sup>.

Este documento contiene el resultado de la revisión de los informes en las cuales se advierten las irregularidades en las conductas de los sujetos obligados y, en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas en la contestación del escrito de errores y omisiones. Este proyecto se somete a consideración de la Comisión de Fiscalización.

- v. **Aprobación del dictamen de la Comisión de Fiscalización.** La Comisión de Fiscalización tiene facultades para aprobar el Dictamen Consolidado y Resolución respecto de la revisión de informes de los ingresos y gastos de precampaña que llevó a cabo la UTF<sup>21</sup>.
- vi. **Presentación al Consejo General.** El dictamen consolidado que aprueba la Comisión de Fiscalización se presenta ante el CG del INE para su revisión.

---

<sup>19</sup> Artículo 80.1, inciso c), fracción II de la LGPP y artículo 293.1 del Reglamento de Fiscalización.

<sup>20</sup> Artículos 80.1 inciso c), fracción III y 81 de la LGPP y artículo 334 del Reglamento de Fiscalización.

<sup>21</sup> Artículo 77.2 de la LGPP.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- vii. **Aprobación del Consejo General.** En la resolución final, el CG del INE aprueba el dictamen consolidado, califica la conducta infractora e individualiza la sanción. En otras palabras, esta autoridad es la que tiene la facultad de conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas por las violaciones normativas en las cuales incurrieron los sujetos obligados en la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña<sup>22</sup>.

En resumen, el procedimiento de revisión de informes tiene el propósito de corroborar el cumplimiento de la obligación de los partidos políticos de presentar los informes de gastos. Se compone por seis fases que se complementan entre sí y, como se explicó, al menos tres autoridades –la UTF, la Comisión de Fiscalización y el CG del INE– coadyuvan en la ejecución de este procedimiento.

### ***Procedimiento oficioso***

El CG del INE, la Comisión de Fiscalización o la UTF pueden ordenar el inicio de un procedimiento oficioso cuando tengan conocimiento por cualquier medio de hechos que pudieran configurar una violación en materia de fiscalización y cuenten con elementos suficientes que generen indicios sobre la presunta conducta infractora<sup>23</sup>.

En casos específicos, los procedimientos oficiosos son complementarios al procedimiento administrativo de revisión de informes en la medida que los hechos y las conductas constitutivas de una supuesta irregularidad a investigar y, en su caso, sancionar, se originan de la comprobación de lo reportado o de lo informado por el sujeto obligado<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Artículos 44.1, inciso aa); 191.1, inciso g); 192.1 de LEGIPE.

<sup>23</sup> Artículo 26 del Reglamento de Procedimientos

<sup>24</sup> Consúltese SUP-RAP-61/2021.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

En ese sentido, este procedimiento garantiza la investigación exhaustiva para conocer la veracidad de lo que la autoridad informó o detectó y salvaguarda la garantía de audiencia de todas las partes involucradas.

La sustanciación del procedimiento oficioso se compone, al menos, de ocho etapas:

- i. **Inicio del procedimiento**<sup>25</sup>. La UTF emite un acuerdo de inicio del procedimiento en el que ordena integrar el expediente, registrarlo en el libro de gobierno y publicar el acuerdo y su cédula de conocimiento en los estrados del instituto.
- ii. **Notificación de inicio y emplazamiento**<sup>26</sup>. Aquí se salvaguarda la garantía de audiencia de las partes, ya que se instaura un diálogo con la autoridad. En esta fase se les informa sobre el inicio del procedimiento oficioso en su contra y se les corre traslado de todos los elementos de prueba que integra el expediente.

También se les proporciona la información completa del acto que pretenda realizar la autoridad, la cual debe ser suficiente y eficaz para que se tenga un conocimiento fehaciente del hecho, acto u omisión de que se trate y una amplia posibilidad de defenderse.

- iii. **Contestación**. Se instaura el derecho de defensa de las partes. Es el momento de manifestar lo que en su derecho corresponda y la oportunidad de ofrecer y de desahogar las pruebas pertinentes y relevantes para controvertir las conductas que se le atribuyen.
- iv. **Diligencias e investigación**<sup>27</sup>. En esta etapa, la autoridad, de forma oficiosa, solicita información a diversas autoridades o instituciones u ordena diligencias para mejor proveer, con el propósito de recabar

---

<sup>25</sup> Artículos 25.2, 26.1 y 34 numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos.

<sup>26</sup> Artículo 41.1, inciso i) del Reglamento de Procedimientos.

<sup>27</sup> Artículo 41.1, incisos f) y j) del Reglamento de Procedimientos.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

pruebas que permitan esclarecer diversas afirmaciones de las partes o los hechos que son investigados en el procedimiento oficioso.

Cabe señalar que las partes podrán acceder al expediente para conocer de la información y documentación haya sido recabada por la autoridad fiscalizadora como consecuencia de la investigación<sup>28</sup>.

- v. **Inicio de la etapa de alegatos y contestación**<sup>29</sup>. La autoridad notifica a las partes el acuerdo de alegatos y se les corre traslado de los resultados de la investigación. La contestación es la segunda y la última oportunidad para que las partes puedan defenderse, ya que este es el momento procesal oportuno para manifestar sus conclusiones en relación con las diferentes actuaciones de la autoridad en el procedimiento.
- vi. **Cierre de instrucción**<sup>30</sup>. La autoridad sustanciadora ordena cerrar la instrucción cuando ya no hay diligencias pendientes por desahogar y el expediente se encuentra listo para resolver.
- vii. **Votación del proyecto de resolución por la Comisión de Fiscalización**<sup>31</sup>. Una vez que la UTF elabora un proyecto de resolución lo somete a consideración de la Comisión de Fiscalización, quien tiene la competencia para conocer del proyecto.
- viii. **Aprobación de la resolución**. La Comisión de Fiscalización remite al CG del INE el proyecto de resolución. Esta autoridad tiene la facultad de resolver la controversia y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan<sup>32</sup>.

En resumen, el procedimiento oficioso se puede sustanciar de forma complementaria al procedimiento de revisión de informes de gastos de

---

<sup>28</sup> Artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos.

<sup>29</sup> Artículo 41.1, incisos k) y l) del Reglamento de Procedimientos.

<sup>30</sup> Artículo 37.1 del Reglamento de Procedimientos.

<sup>31</sup> Artículo 37 numeral 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos.

<sup>32</sup> Artículos 44.1, inciso j); 191.1, incisos d) y g) de la LEGIPE.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

precampaña para determinar si se realizaron probables infracciones a la normatividad en materia de fiscalización. Se integra por, al menos, ocho fases en las que participan, igualmente, la UTF, la Comisión de Fiscalización y el CG del INE.

Finalmente, para el estudio de los agravios, es importante tomar en cuenta que las inconformidades de la parte recurrente se dirigen a cuestionar situaciones que corresponden a los tres momentos que se explicaron en este apartado: a) a la etapa de registro y presentación de informes, b) al procedimiento de revisión de informes y c) al procedimiento oficioso.

### **7.3.2 Violaciones al derecho de audiencia en el procedimiento oficioso y en el procedimiento de revisión de informes de gastos**

La parte actora alega que la UTF violó el derecho de audiencia de las personas precandidatas en los diferentes momentos del procedimiento de fiscalización por las siguientes razones:

a) En el procedimiento oficioso, la autoridad:

- No valoró los argumentos que el actor expuso en su contestación y escrito de alegatos en relación con las deficiencias en las pruebas y la forma de interpretar las normas<sup>33</sup>.
- En la etapa de emplazamiento, la autoridad estaba obligada a correrle traslado al actor de las pruebas que se recabaron en el procedimiento oficioso<sup>34</sup>.

b) En el procedimiento de revisión de informes, la autoridad debió:

- Prevenir a MORENA de su obligación de comunicar a las personas precandidatas las aclaraciones o rectificaciones que ordenó la autoridad en el escrito de errores y omisiones<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Este agravio se desprende del escrito de demanda que presentó Félix Salgado Macedonio en el Juicio SUP-JDC-416/2021.

<sup>34</sup> *Idem*.

<sup>35</sup> *Idem*.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- Requerir directamente a las personas precandidatas la presentación de los informes de gastos de precampaña, con base en el acuerdo CF/018/2020 de la Comisión de Fiscalización<sup>36</sup> e informarle las consecuencias jurídicas de incumplir con el requerimiento.

Lo anterior, ya que –en su opinión– los precandidatos no tuvieron acceso al SIF para poder cumplir con la obligación, pues los únicos que tienen acceso al sistema son los partidos políticos<sup>37</sup>. Señalan que, de esta manera, hubieran tenido la oportunidad de presentar aclaraciones o rectificaciones pertinentes<sup>38</sup>.

### 7.3.2.1 En el procedimiento oficioso, la autoridad sí tomó en cuenta los argumentos que ofreció del actor en su escrito de alegatos.

A juicio de esta Sala Superior, es **infundado** el agravio del actor en relación con que la autoridad violó su derecho de defensa efectiva porque –en su opinión– no valoraron los argumentos que expuso en su contestación y en el escrito de alegatos en relación con las deficiencias en las pruebas y la forma de interpretar las normas<sup>39</sup>.

Se considera que no le asiste la razón al recurrente porque, contrario a lo que sostiene, en la resolución impugnada, la autoridad sí consideró los razonamientos que el actor ofreció en la contestación del emplazamiento y en el escrito de alegatos.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los requisitos mínimos para garantizar la defensa adecuada del afectado en un procedimiento son los siguientes: (i) la notificación del inicio del

---

<sup>36</sup> En ese acuerdo se previó el procedimiento que se debía seguir ante el incumplimiento en la presentación del informe de ingresos y gastos de los sujetos obligados durante los periodos de obtención de apoyo ciudadano y precampaña en el actual proceso electoral.

<sup>37</sup> Este agravio se desprende del escrito de demanda que presentó Félix Salgado Macedonio en el Juicio SUP-JDC-416/2021 y del escrito de demanda que presentó MORENA en el recurso SUP-RAP-75/2021.

<sup>38</sup> *Idem*.

<sup>39</sup> Este agravio se desprende del escrito de demanda que presentó Félix Salgado Macedonio en el Juicio SUP-JDC-416/2021.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

procedimiento y sus consecuencias; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar, y **(iv) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas**<sup>40</sup>.

Respecto al último punto, el artículo 42.1, fracción III, del Reglamento de Procedimientos establece los requerimientos mínimos que debe contener una resolución en un procedimiento sancionador.

De entre las exigencias que se contemplan se encuentra la obligación de la autoridad de apreciar y valorar los elementos que integren el expediente, ya sean las pruebas que ofreció el quejoso o el denunciado; los hechos controvertidos, las pruebas que se admitieron y desahogaron; así como las constancias que se derivaron de la investigación.

El diecisiete de febrero, la UTF ordenó iniciar un procedimiento oficioso en contra de MORENA y sus precandidatos a la gubernatura del estado de Guerrero<sup>41</sup>, como consecuencia de los resultados del dictamen consolidado y de la resolución respecto de la revisión de informes de los ingresos y gastos de precampaña de las personas que participaron en el proceso de selección interna de este partido político.

El veinticuatro de febrero se le notificó al actor el inicio del procedimiento oficioso y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente en su contra<sup>42</sup>. Asimismo, el tres de marzo se le notificó el acuerdo de alegatos<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> Jurisprudencias 1a./J. 11/2014 (10a.) y P./J. 47/95, (9a.), **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO Y FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** Publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 3, febrero de 2014, página 396, y Tomo II, diciembre de 1995, página 133, respectivamente.

<sup>41</sup> Mediante el Acuerdo INE/P-COF-UTF/69/2021/GRO.

<sup>42</sup> Mediante el Oficio INE/JLE/VS/0135/2021 firmado por el vocal secretario de la Junta Local del OPLE de Guerrero.

<sup>43</sup> Páginas 675 a 678 del archivo en PDF denominado TOMO INE-P-COF-UTF-69-2021-GRO, localizado en el expediente electrónico correspondiente al Juicio para la protección de los Derechos político-electorales del Ciudadano SUP-JDC-416/2021.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Según consta en el expediente<sup>44</sup>, el veintiocho de febrero de dos mil veintiuno y el seis de marzo siguiente, el ciudadano respondió el emplazamiento y presentó el escrito de alegatos, respectivamente<sup>45</sup>.

En resumen, el recurrente negó la realización de actos de precampaña con el carácter de precandidato de MORENA, porque –en su opinión– la convocatoria al proceso interno de selección del partido no contemplaba esa etapa y en ningún momento se le otorgó el carácter de precandidato.

De acuerdo con el actor, estas circunstancias lo eximían de la responsabilidad de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña. Alegó que las pruebas que le fueron notificadas, por sí solas no eran suficientes para tener por acreditada la infracción que se le pretendía imputar.

Asimismo, respecto al material probatorio, el actor se limitó a negar cualquier tipo de relación con los videos o las imágenes que se recabaron de la página de la red social Facebook.

En ese sentido, contrario a lo que sostiene el recurrente, de la resolución impugnada se advierte que la autoridad sí valoró los razonamientos que el actor ofreció en el procedimiento, ya que, de entre las apreciaciones que realizó, la autoridad señaló lo siguiente:

- a) De conformidad con la resolución SUP-RAP-121/2015, las personas que participen en los procesos de selección interna de candidatos, con independencia de cómo se denominan, tienen la obligación de presentar el informe de precampaña;
- b) El partido político se encontraba en posibilidad de registrar a los aspirantes, además, el hecho de que el actor no se encontrara registrado en el SIF tampoco era un impedimento para que

---

<sup>44</sup> *Ibidem*, página 300.

<sup>45</sup> *Ibidem*, página 700 a 713.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

presentara el informe, pues el actor debía presentarlo ante el partido político.

- c) De la investigación y la valoración de diversos videos y del contenido en las redes sociales, la autoridad administrativa advirtió que el aspirante sí realizó actos de proselitismo ostentándose como precandidato y, a su vez, ofreció razones para justificar esa afirmación.

En ese sentido, la autoridad sí sostuvo un diálogo con el recurrente y atendió los argumentos que expuso en sus escritos de defensa. Son por estas razones por las cuales esta Sala Superior considera que no tiene razón el actor, ya que la autoridad sí valoró los motivos de controversia del ciudadano.

### **7.3.2.2 En la etapa de emplazamiento en el procedimiento oficioso, la autoridad no estaba obligada a correrle traslado al actor de las pruebas recabadas en un momento posterior**

La parte recurrente señala que la autoridad responsable violó su derecho de defensa, ya que, al momento de emplazarla, solo le corrieron traslado de las pruebas técnicas consistentes en notas periodísticas y en general de publicaciones en medios de comunicación o redes sociales<sup>46</sup>. En su opinión, también se debió correr traslado del material probatorio que recabó la autoridad durante el procedimiento oficioso<sup>47</sup>.

Esta Sala Superior considera **infundado** el agravio, ya que, contrario a lo que alega, la autoridad no estaba obligada de correrle traslado de las pruebas que recabó con posterioridad al momento en que se ordenó el emplazamiento.

---

<sup>46</sup> Este agravio se desprende del escrito de demanda que presentó Félix Salgado Macedonio en el Juicio SUP-JDC-416/2021.

<sup>47</sup> Por ejemplo, la documental pública consistente en la resolución CNHJ-GRO-014/2021 dictada por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA en la cual se le otorgó la calidad de precandidato y el Acta circunstanciada INE/DS/DE/CIRC/21/2021 y el DVD con la certificación de quince páginas de internet.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

En efecto, el emplazamiento es una formalidad esencial en los procedimientos administrativos sancionadores que salvaguarda la garantía de audiencia de las partes, por lo que la autoridad debe cumplir con una serie de requisitos mínimos con la finalidad de asegurar que la parte demandada tenga conocimiento oportuno de los hechos entablados en su contra, para que esté en posibilidad de defenderse.

Uno de los requisitos que se deben respetar para que el emplazamiento sea válido, es que la autoridad le corra traslado a las partes de las constancias de prueba que integran el expediente, para que estén en aptitud de fijar su posición sobre las conductas que se le imputan y que pueda, a su vez, aportar los medios de prueba para sustentar su postura<sup>48</sup>.

En el caso concreto, el actor señala que al momento de emplazarlo no se le corrió traslado de dos pruebas: a) la resolución CNHJ-GRO-014/2021 y b) el Acta Circunstanciada INE/DS/DE/CIRC/21/2021 y su respectivo anexo, es decir, el DVD con la certificación de quince páginas de internet.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional advierte que eso se debió a que en el momento en que se ordenó emplazar al actor el diecisiete de febrero<sup>49</sup>, esas pruebas todavía no habían sido recabadas en el procedimiento oficioso.

En primer lugar, la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia emitió la resolución CNHJ-GRO-014/2021 hasta el veintisiete de febrero de dos mil veintiuno durante un procedimiento sancionador de oficio en contra de Félix Salgado Macedonio, en su carácter de senador con licencia por MORENA y como precandidato a la gubernatura del estado de Guerrero por el mismo

---

<sup>48</sup> Artículo 35.1 del Reglamento de procedimientos: "1. Admitida la queja o iniciado el procedimiento oficioso la Unidad Técnica, sin perjuicio de realizar las diligencias que estime necesarias, emplazará al sujeto señalado como probable responsable para que en un plazo improrrogable de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que se realice la notificación, conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes, corréndole traslado en medio electrónico con todas las constancias que integran el expediente".

<sup>49</sup> Mediante el Acuerdo INE/P-COF-UTF/69/2021/GRO.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

partido y se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios.

Posteriormente, en relación con el Acta Circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/21/2021 y sus anexos, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad fiscalizadora recabó esta prueba hasta el día veintidós de febrero de dos mil veintiuno<sup>50</sup>. Esta acta se emitió como respuesta a la solicitud que la misma UTF le extendió a la Dirección del Secretariado de la secretaria ejecutiva del INE el dieciocho de febrero anterior<sup>51</sup>, es decir, un día después de que se ordenara el emplazamiento.

En ese sentido, esta Sala Superior reconoce que la autoridad fiscalizadora, en ejercicio de su facultad de investigación y comprobación, puede requerir válidamente a diversas instituciones o prestadores de servicios para perfeccionar los medios de prueba con los que cuenta hasta ese momento.

En caso de que la respuesta a dichos requerimientos se presente con posterioridad a la emisión del emplazamiento y contenga información novedosa, no es posible que el ente fiscalizador la incluya en el citado oficio, al tratarse de datos que le eran desconocidos, por lo que no puede considerarse como una conducta procesal irregular por parte del órgano fiscalizador.

Asimismo, el artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos prevé que las partes de los procedimientos oficiosos podrán tener acceso al expediente respecto de la información y documentación recabada por la autoridad fiscalizadora como consecuencia de la investigación.

Esto demuestra que, en el procedimiento oficioso, el emplazamiento no es la única oportunidad procesal para que las partes conozcan de todos los medios de prueba que la autoridad fiscalizadora recabe durante el procedimiento.

---

<sup>50</sup> Por medio del Oficio INE/DS/0302/2021.

<sup>51</sup> A través del Oficio INE/UTF/DRN/8454/2021.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

En ese tenor, se concluye que no existe la obligación de que en la diligencia de emplazamiento se le notifique al promovente de todas las pruebas que deberán tomarse en cuenta en la resolución definitiva, ni que esto le causa perjuicio.

Se considera así, ya que el actor, en todo momento, tuvo acceso al expediente y a las pruebas que se hubieron recabado con motivo de la investigación que se realizó en el procedimiento, por lo que pudo alegar una vez que se le notificó sobre la conclusión de dicha etapa.

Es por estas razones por las cuales se considera que no le asiste la razón al actor, ya que las pruebas que supuestamente se le debieron correr traslado en el emplazamiento, las recabó la autoridad en un momento posterior y el actor en todo momento tuvo acceso al expediente.

**7.3.2.3 En el procedimiento de revisión, la autoridad no debía prevenir a MORENA para que informara al precandidato de las aclaraciones o rectificaciones que ordenó la UTF en el oficio de errores y omisiones ni, en su caso, de notificarle directamente a la parte recurrente la omisión en la presentación del informe de gastos.**

La parte recurrente alega que la autoridad violó su derecho de defensa en el procedimiento de revisión, porque debió prevenir a MORENA para que fuera ese instituto político el encargado de comunicarle al actor las observaciones que emitió la autoridad en el escrito de errores y omisiones<sup>52</sup>.

Asimismo, también alega que la autoridad debió requerir directamente a las personas precandidatas para que presentaran los informes de gastos de precampaña con base en el Acuerdo CF/018/2020 de la Comisión de Fiscalización<sup>53</sup> e informarle las consecuencias jurídicas en caso de

---

<sup>52</sup> Este agravio se desprende del escrito de demanda que presentó Félix Salgado Macedonio en el Juicio SUP-JDC-416/2021.

<sup>53</sup> El cual previó el procedimiento que se debía seguir ante el incumplimiento en la presentación del informe de ingresos y gastos de los sujetos obligados durante los periodos de obtención de apoyo ciudadano y precampaña en el actual proceso electoral.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

incumplir con el requerimiento.

Lo anterior, ya que –según ella– los precandidatos no tuvieron acceso al SIF para poder cumplir con la obligación, pues los únicos que tienen acceso al sistema son los partidos políticos<sup>54</sup>. Señalan que, de esta manera, hubieran tenido la oportunidad de presentar aclaraciones o rectificaciones pertinentes<sup>55</sup>.

A juicio de esta Sala Superior, son **infundados** los agravios de la parte actora, ya que, contrario a lo que sostiene, no se advierte la obligación de la autoridad de realizar los requerimientos directamente a los precandidatos ni de hacer la prevención alegada en el escrito de errores y omisiones, ya que la aplicabilidad del Acuerdo CF/018/2020 estaba condicionada a que los partidos políticos registraran a sus precandidatos en el SIF a través del SNR.

En efecto, el Acuerdo CF/018/2020 le ordena –en su punto de acuerdo segundo– a la UTF que debe requerirles a aquellos sujetos obligados que hubieran omitido presentar sus informes que, en un plazo improrrogable de un día natural, registren sus operaciones, presenten los avisos de contratación y agenda de eventos, adjunten evidencia comprobatoria y presenten el informe respecto de sus ingresos y gastos en el SIF.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que dichos requerimientos o prevenciones solo son aplicables para los precandidatos que se encuentran registrados en el SIF. Lo anterior, ya que, como se explicó, la obligación de la autoridad de requerir a los precandidatos el escrito de errores y omisiones surge después de que el partido lleve a cabo las acciones necesarias para registrar a sus precandidaturas a través del SNR.

En ese sentido, se observa que la labor del partido de registrar a los

---

<sup>54</sup> Este agravio se desprende del escrito de demanda que presentó Félix Salgado Macedonio en el Juicio SUP-JDC-416/2021y del escrito de demanda que presentó MORENA en el recurso SUP-RAP-75/2021.

<sup>55</sup> *Idem*.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

precandidatos en el sistema en línea es determinante para que, posteriormente, la autoridad pueda requerir a los sujetos obligados de presentar su informe de gastos en el procedimiento de revisión de informes.

Asimismo, en el punto de acuerdo tercero precisamente se especifica que los requerimientos realizados por la UTF deberán realizarse a todos los interesados de manera electrónica a través del módulo de notificaciones electrónicas del SIF.

Esto es coherente con el régimen de responsabilidad solidaria entre los partidos políticos y las personas precandidatas, pues, por ley, ambos sujetos comparten la obligación de presentar los informes de ingresos y gastos de precampaña<sup>56</sup>.

Como parte de esta responsabilidad en común, la Sala Superior ha señalado que, aunque el responsable directo de subir al SIF los informes de ingresos y gastos de precampaña es el partido político, los precandidatos tienen la obligación solidaria de cumplir con este requisito.

Este requisito se cumple una vez que el precandidato presenta el informe ante el partido político en el plazo en el que debe hacerlo, con el fin de no retrasar la labor de la autoridad fiscalizadora y cumplir con los tiempos previstos en la ley<sup>57</sup>.

En ese sentido, el régimen solidario de responsabilidad conlleva al partido político a ser el puente de comunicación entre la autoridad fiscalizadora y

---

<sup>56</sup> Artículo 79.1, inciso a), fracción I y II de la LGPP 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña: I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.

<sup>57</sup> Consúltase la Tesis LIX/2015 INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS. *Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 93 y 94; y la sentencia en el recurso SUP-REP-43/2016.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

las personas precandidatas, pues es él quien –como se explicó– tiene la obligación de presentar los informes ante la autoridad electoral, a través del sistema de contabilidad en línea.

Sin embargo, en la medida en que MORENA no cumplió con su obligación de registrar a sus precandidatos en el sistema, la autoridad fiscalizadora no podía identificar a los precandidatos y, por lo tanto, no podía llevar a cabo las notificaciones electrónicas habilitadas con base en lo ordenado en el Acuerdo CF/018/2020.

No pasa desapercibido para esta autoridad que tanto el partido como el ciudadano actor alegan que MORENA no llevó a cabo ningún registro al interior del partido y que por eso no se capturó ninguna información sobre el actor en el SIF.

No obstante, esta Sala Superior considera que, contrario a lo que argumentan los recurrentes, de la resolución del expediente CNHJ-GRO-014/2021, se identifica el registro de Félix Salgado Macedonio en el procedimiento interno de selección, como se advierte a continuación<sup>58</sup>:

**morena**  
La Esperanza de México

Comisión Nacional de Elecciones

Relación de solicitudes de registro aprobadas en la reposición del proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado; para el proceso electoral 2020-2021, en el Estado de GUERRERO ordenado por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA en la resolución del expediente CNHJ-GRO-014/2021:

#	Registro aprobado
1.	<b>J. FÉLIX SALGADO MACEDONIO</b>

Lo anterior de conformidad con el tercer párrafo de la Base 1 de la convocatoria al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado; para el proceso electoral 2020-2021, en el estado de GUERRERO.

Por otra parte, esta Sala Superior no ignora el deber de la autoridad fiscalizadora de respetar la garantía de audiencia de toda persona previo a la emisión de cualquier acto de autoridad que restrinja o prive del ejercicio

<sup>58</sup> [https://morena.si/wp-content/uploads/2021/03/Registro-Guerrero\\_REPO.pdf](https://morena.si/wp-content/uploads/2021/03/Registro-Guerrero_REPO.pdf)

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

de sus derechos<sup>59</sup>.

Sin embargo, se considera que la falta del requerimiento o de prevención en el oficio de errores y omisiones durante el procedimiento de revisión de ninguna manera dejó en estado de indefensión a los precandidatos ni al partido, ya que no fue en el procedimiento de revisión sino hasta el procedimiento oficioso que la autoridad los sancionó por el incumplimiento de diversas normas en materia de fiscalización.

En efecto, en la sesión celebrada el veintiséis de febrero, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG/118/2021, derivada del dictamen consolidado de la revisión de informes de gastos de precampaña a diferentes cargos para el proceso electoral en el estado de Guerrero.

En la conclusión 7-C5-GR de esa resolución se advierte que la autoridad no sancionó a la parte actora como consecuencia del procedimiento revisión, sino se determinó que, al tratarse de posible ilícito electoral, se debía sustanciar en un procedimiento oficioso sancionador en su contra para determinar si se cometieron infracciones a la normatividad en materia de origen, destino, monto y aplicación de recursos.

Cabe señalar que el dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, la Comisión de Fiscalización, en el marco de ese mismo procedimiento de revisión de informes, ya había ordenado el inicio de un procedimiento oficioso en contra de la parte recurrente, derivado de los hallazgos detectados por la UTF en el monitoreo de la vía pública y las redes sociales.

---

<sup>59</sup> Véase la jurisprudencia 26/2015 de rubro INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS PRECANDIDATOS PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 25 y 26.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Lo anterior con la finalidad de salvaguardar el debido proceso que rige el actuar del INE ante probables infracciones a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de sus recursos. En consecuencia, se dio inicio al procedimiento identificado con la clave INE/P-COF-UTF/69/2021/GRO.

En este procedimiento se garantizó el derecho de defensa de las partes, ya que fue el momento procesal para manifestar lo que en su derecho correspondía y la oportunidad de ofrecer y de desahogar las pruebas pertinentes y relevantes para controvertir las conductas que se le atribuían.

En ese procedimiento oficioso, se advierte que la autoridad respetó el debido proceso de la parte actora, pues –como se explicó en el apartado anterior– de las constancias del expediente se advierte que la autoridad cumplió con su deber de emplazar a todos los precandidatos y al partido sobre el inicio del procedimiento oficioso y de notificarles el acuerdo de inicio de alegatos para que expresaran lo que en su derecho correspondiera<sup>60</sup>.

Entonces contrario a lo que sostiene la parte recurrente, este órgano jurisdiccional advierte que la falta de del requerimiento o de prevención en el oficio de errores y omisiones durante el procedimiento de revisión no generó ningún perjuicio a la esfera jurídica de los precandidatos ya que no fue sino hasta el procedimiento oficioso que la autoridad sancionó a la parte actora por el incumplimiento de diversas normas en materia de fiscalización previo a su pleno respeto a la garantía de audiencia.

Por otra parte, esta Sala Superior tampoco desconoce que la parte

---

<sup>60</sup> El veinticuatro de febrero se notificó al actor el inicio del procedimiento oficioso y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente en su contra. Asimismo, el tres de marzo se le notificó el acuerdo de alegatos. Según consta en el expediente, el veintiocho de febrero de dos mil veintiuno y el seis de marzo siguiente, el ciudadano respondió el emplazamiento y presentó el escrito de alegatos respectivamente. Véanse páginas 300, 675 a 678 y 700 a la 713 del archivo en PDF denominado TOMO INE-P-COF-UTF-69-2021-GRO, localizado en el expediente electrónico correspondiente al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-416/2021.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

recurrente argumenta que el precedente en el Juicio SUP-JDC-1521/2016 y acumulado es aplicable para dirimir esta controversia, ya que –en su opinión– la autoridad electoral en ese asunto requirió personalmente a un precandidato para que presentara en un plazo determinado su informe de ingresos y gastos de campaña.

Sin embargo, se considera que el precedente no es aplicable al caso concreto, ya que en este juicio rige un marco reglamentario diferente al del precedente, sumado a que existen hechos distintos. Por ejemplo, el veintiuno de octubre de dos mil veinte se aprobó el Acuerdo CF/018/2020 que reglamenta el procedimiento a seguir ante el incumplimiento en la presentación del informe de ingresos y gastos de los sujetos obligados.

En este acuerdo se le ordena a la UTF notificarles a todos los interesados los requerimientos de manera electrónica, a través del módulo de notificaciones electrónicas del SIF. Sin embargo, –como se explicó– con base en el régimen de responsabilidad solidaria, dicha determinación solo es aplicable para los precandidatos que se encuentran registrados en el SIF, ya que la obligación de la autoridad fiscalizadora de notificarles a los precandidatos la omisión en la presentación del informe de gastos surge después de que el partido lleve a cabo las acciones necesarias para registrar a sus precandidaturas en el referido sistema.

Por otra parte, un elemento adicional que separa a este juicio ciudadano federal del precedente SUP-JDC-1521/2016 son los hechos, pues en el juicio que se analiza actualmente la autoridad ordenó el inicio de un procedimiento oficioso con el propósito específico de salvaguardar el derecho de defensa de la parte recurrente con motivo de los resultados obtenidos en el procedimiento de revisión para que la parte actora tuviera la oportunidad de ser escuchada de forma previa a la imposición de una sanción. Este hecho no ocurrió en el precedente que cita la parte recurrente.



## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

En ese sentido, aunque la autoridad fiscalizadora no está obligada a requerirle directamente a los precandidatos no registrados en el SNR la omisión en la presentación de sus informes de ingresos y gastos, dicha autoridad dio cabal cumplimiento a la garantía de audiencia de estos últimos al emplazarlos al procedimiento oficioso, momento en el cual tuvieron la oportunidad de ser escuchados y de probar el cumplimiento de sus obligaciones.

Por estas razones se considera que el precedente que sostiene la parte recurrente no es aplicable al caso concreto, pues actualmente se cuenta con un marco normativo que –como se señaló en el apartado anterior– es congruente con el régimen de responsabilidad solidaria que comparten los partidos políticos y sus precandidatos.

Entonces, al estar acreditado que MORENA no registró a sus precandidatos en el SNR y ante la existencia de un procedimiento oficioso, este órgano jurisdiccional considera que la autoridad fiscalizadora no tenía la obligación de requerirles directamente a los precandidatos de MORENA la omisión en la presentación del informe de sus ingresos y gastos de precampaña durante el procedimiento de revisión, esto aunado a que tampoco se les violó su garantía de audiencia, pues se inició un procedimiento oficioso, específicamente para respetar su derecho de defensa.

### **7.3.3 Las personas sancionadas actualizan el supuesto previsto en el artículo 229 de la LEGIPE**

Tanto las personas sancionadas como el partido MORENA ofrecen diversas razones para intentar justificar que, en el presente caso, no se encontraban en el supuesto previsto en el artículo 229 de la LEGIPE.

A consideración de la Sala Superior, fue correcto el análisis de la autoridad responsable por lo siguiente.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

### **7.3.3.1 Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Luis Walton Aburto tuvieron el carácter de precandidaturas a la gubernatura de Guerrero**

Contrario a los planteamientos de las demandas, Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Luis Walton Aburto sí tuvieron el carácter de precandidata y precandidatos a la gubernatura de Guerrero; por lo tanto, tenían la obligación en materia de fiscalización de entregar sus informes de gastos de precampaña.

En primer lugar, antes de analizar los casos, es importante precisar que esta Sala Superior ha sustentado el criterio relativo a que los ciudadanos que pretendan ser postulados por un partido político como **candidata o candidato a cargo de elección popular, deben ser considerados como precandidaturas, con independencia de que obtuvieran, del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la denominación de precandidatura.**

Así, la Sala Superior ha establecido que **un precandidato o precandidata es, en términos generales, una persona que pretende ser postulado por un partido político como candidato a algún cargo de elección popular, conforme a la ley y a la candidatura de un partido político, en el procedimiento de selección interna de precandidatura a cargos de elección popular, sin que tal calidad se limite, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular como lo alegan los promoventes<sup>61</sup>.**

**En ese sentido, para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente como precandidatos, aspirantes o participantes.**

---

<sup>61</sup> Véase el SUP-RAP-121/2015, SUP-RAP-183/2015 y SUP-RAP-204/2016.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

En el caso concreto, es un hecho no controvertido por todos los aspirantes<sup>62</sup> a la gubernatura de MORENA en el estado de Guerrero que en su contestación al emplazamiento al procedimiento oficioso reconocieron haber solicitado su registro como aspirantes, aun cuando señalan que en ningún momento recibieron ninguna constancia de registro, lo que corrobora su postulación para ser la candidatura del partido a la gubernatura.

Ahora bien, por cuanto hace a Félix Salgado Macedonio, se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios, que de la página de internet oficial del partido político MORENA, se observa que se encuentra publicado tanto su registro al proceso de selección interna de la candidatura para gobernador del estado de Guerrero para el proceso electoral 2020-2021, como la reposición de dicho proceso derivado de lo ordenado por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia del instituto político en la resolución del expediente CNHJ-GRO-014/2021<sup>63</sup>.

Por lo cual, se advierte que el propio partido publica y evidencia a través de su página oficial, que dicho ciudadano solicitó su registro para contender por dicha candidatura, y que se emitió el registro interno correspondiente, aun cuando no aparece en el SNR.

Además, en la resolución impugnada se enfatizó que la propia Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, en su resolución de veintisiete de febrero pasado, en la que se decidió realizar una nueva encuesta para elegir al candidato a gobernador de Guerrero, en todo momento se le otorgó al ciudadano Félix Salgado Macedonio la calidad de “precandidato”.

Inclusive, la responsable destacó que en dicha determinación partidista se hace referencia a que el ciudadano en su carácter de demandado aportó

---

<sup>62</sup> En el caso de Luis Walton Aburto, además se ostentó como precandidato en los Juicios Ciudadanos SUP-JDC-20/2021 y SUP-JDC-56/2021 en el que impugnó el proceso de selección de la candidatura para la gubernatura de Guerrero y refiere que el cuatro de diciembre de dos mil veinte realizó su solicitud de registro ante la Comisión Nacional de Elecciones.

<sup>63</sup> Véase página web: <https://morena.si>

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

como prueba el comprobante de documentación para registro de precandidato a gobernador.

Es importante señalar, que no le resta valor probatorio el alegato del promovente Félix Salgado Macedonio en el sentido de que no se le corrió traslado de tal probanza, pues con independencia de si se le corrió traslado o no de dicha resolución, ante esta instancia el actor tenía la posibilidad de controvertir la autenticidad del hecho; además, de que es evidentemente que fue parte del mencionado procedimiento de justicia intrapartidaria y conoció el carácter que el órgano de justicia del partido le reconoció; no obstante, se limita a señalar que no se le dio a conocer durante la sustanciación del procedimiento oficioso.

En otro sentido, de los videos y publicaciones en las redes sociales Facebook y Twitter a los que se hace alusión en la resolución impugnada y sus anexos, se advierte que los aspirantes a la gubernatura de Guerrero manifestaron su intención de contender por la candidatura e, incluso, en algunos casos, reconocieron haber sido registrados como precandidatos a dicho cargo de elección popular<sup>64</sup>.

Respecto de la ciudadana Adela Román Ocampo, se advierte, de entre otros hechos, que la autoridad responsable tuvo por acreditado en lo que interesa, lo siguiente:

- Video publicado el 28 de diciembre de 2020, a través de Twitter, de la cual se desprende que su aspiración política es ser gobernadora del estado de Guerrero en un evento realizado en Zihuatanejo. Inclusive, se advierte el siguiente tuit: **“Amo profundamente a mis raíces, a mi pueblo, a mi estado, hoy es la oportunidad de gobernar con un proyecto de izquierda hoy es tiempo de mujeres... Gracias Zihuatanejo por sumarse al proyecto que transformará y hará historia en Guerrero”**.

---

<sup>64</sup> Véase resolución impugnado y los anexos correspondientes a cada precandidato.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- Video publicado el veintisiete de diciembre de dos mil veinte a través del Facebook de Adela Román Ocampo, del cual se desprende su aspiración política es ser gobernadora del estado de Guerrero en un evento realizado en Zihuatanejo.
- En su escrito de contestación del procedimiento sancionador, Adela Román Ocampo manifestó –tal como esta autoridad fiscalizadora lo señala en los videos que acompaña en este requerimiento–, que acudió a una reunión por invitación de varios ciudadanos organizados a la ciudad de Zihuatanejo Guerrero, en **donde expresó que había solicitado su registro como precandidata a la gubernatura del estado de Guerrero.**

En cuanto a Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, se desprende que se tuvo por probado, en lo que interesa, lo siguiente:

- Se identificaron publicaciones en las que aparece el ciudadano Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, difundidas en las redes sociales durante el periodo comprendido entre el treinta de noviembre de dos mil veinte y el ocho de enero de dos mil veintiuno, en las cuales hace manifestaciones en las que evidencia su aspiración política a ser gobernador del estado de Guerrero e inclusive hace del conocimiento su registro al proceso interno de MORENA para la candidatura al cargo de gobernador del estado de Guerrero.

Por lo que hace a Luis Walton Aburto, la autoridad tuvo por acreditado lo siguiente:

- Se identificaron publicaciones difundidas en Facebook durante el periodo de campañas en las que aparece el ciudadano Luis Walton Aburto haciendo alusión a su aspiración política de ser gobernador del estado de Guerrero e inclusive informa sobre su registro al proceso interno de MORENA para obtener la candidatura.

Por su parte, respecto a Félix Salgado Macedonio se desprende lo siguiente:

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

- Diversas publicaciones difundidas en las redes sociales durante el periodo de precampañas, en las que manifestó, de entre otras cuestiones, que ganaría las encuestas.
- Videos publicados y difundidos en las redes sociales durante dicho periodo, en el que aparece el ciudadano y señala, de entre otras cosas, que ha quedado legalmente registrado como aspirante a candidato a gobernador por el estado de Guerrero.

Así, con independencia de si las publicaciones de mensajes y videos constituyeron actos de precampaña, lo cual será materia de análisis en apartados posteriores, arrojan elementos que evidencian que las y los ciudadanos sancionados manifestaron claramente sus aspiraciones a la candidatura de la gubernatura de Guerrero y que inclusive solicitaron su registro como precandidata y precandidatos. Cabe destacar, que, en el caso concreto de Salgado Macedonio, solamente de los videos analizados por la responsable, se desprenden elementos suficientes de prueba para considerarlo como precandidato por MORENA a la gubernatura de Guerrero.

En conclusión, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, Luis Walton Aburto y Félix Salgado Macedonio tuvieron el carácter de precandidaturas a la gubernatura de Guerrero, con independencia de si existió un periodo formal de precampañas, si se acreditó o no que realizaron actos en ese sentido o si en todos los casos existió un registro formal del partido político en el que se les denominó expresamente con tal carácter.

### **7.3.3.2 Los ciudadanos en su carácter de precandidatos a la gubernatura de Guerrero tenían la obligación en materia de fiscalización de presentar sus informes de gastos en ceros, aun en el caso de que no hubieran existido precampañas**

Respecto de que no existió una etapa de precampaña una etapa de precampaña denominada así por el partido de acuerdo con su procedimiento interno y, por lo tanto, desde la óptica de los promoventes,



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

no tuvieron que reportar gastos, este órgano jurisdiccional ha precisado que la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene por fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos<sup>65</sup>.

Lo anterior, significa que incluso en el supuesto de que no se lleven a cabo actos de precampaña existe el imperativo no solo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora, ya que conlleva el deber de reportarle que no hubo ingresos y/o gastos, para lo cual es menester presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.

Debe destacarse que los aspirantes, precandidatos y candidatos son sujetos de derechos y obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña, campaña y de cualquier acción que realicen dirigida a la promoción de su postulación.

En este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los aspirantes, precandidatos y candidatos, como lo precisó la autoridad fiscalizadora, son responsables solidarios respecto de la conducta en análisis.

Consecuentemente, en la hipótesis no concedida de que no hubo una etapa de precampañas como se alega en las demandas, los aspirantes o precandidatos no se encontraban exentos de presentar el informe de precampaña, porque, aun cuando no hubiesen tenido ingresos y egresos, tenían el deber de reportar a la autoridad fiscalizadora en ceros.

**7.3.3.3 Los informes de precampañas presentados por MORENA *ad cautelam* de Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo y Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, y el que presentó por su parte, Luis**

---

<sup>65</sup> Véase SUP-JDC-1521/2016.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### **Walton Aburto, no pueden ser considerados como extemporáneos**

La parte actora manifiesta como agravio que la resolución del Consejo General del INE está indebidamente fundada y motivada, porque la responsable ilegalmente consideró que se omitió presentar el informe de precampaña, ya que el partido MORENA presentó **ad cautelam** un informe y, por lo tanto, en caso de existir una irregularidad sería la presentación extemporánea y no la no presentación del informe.

En ese sentido, a juicio de los promoventes, no eran acreedores a la pérdida o cancelación de su registro sino, en todo caso, a una sanción menor, lo que además resultaba congruente con diversos precedentes de esta Sala Superior.

Al respecto, esta Sala Superior considera que los agravios de la parte actora son **infundados**, ya que el criterio reiterado de esta Sala Superior es que efectivamente se debe tener como presentación extemporánea del informe aquella que se realice cuando aún sea posible la verificación y revisión de los reportado por el partido y los precandidatos.

En el caso, dicho periodo **culminó el veintiséis de febrero del año en curso, con la emisión de las resoluciones INE/CG/116/2021, INE/CG/118/2021 y INE/CG/124/2021, y la aprobación de los dictámenes consolidados correspondientes**, en las que se impusieron diversas sanciones al partido Morena con motivo de las irregularidades encontradas de los informes de ingresos y gastos de precampaña, entre otros, para los cargos de gubernatura correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en los estados de Colima, **Guerrero** y Sonora, respectivamente.

En el caso concreto, MORENA presentó, *ad cautelam*, los informes en ceros respecto de los precandidatos Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo y Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros<sup>66</sup>—el veintidós de marzo—,

---

<sup>66</sup> MORENA presentó los informes de Feliz Salgado Macedonio, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Adela Román Ocampo [fojas 786, 790 y 791 del Tomo INE-P-COF-UTF-69/2021 GRO]. En el caso de Luis Walton Aburto no presentó su informe de precampaña.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**casi un mes después de que concluyera el procedimiento de revisión de informes de gastos de manera que fue imposible la fiscalización de las precampañas de los precandidatos inconformes**, por lo que de acuerdo con el criterio de la Sala Superior en materia de fiscalización, ya no se encontraban ante la extemporaneidad de su presentación sino en omisión.

En esas circunstancias, la infracción cometida por MORENA y sus precandidatos no puede encuadrarse en una mera presentación tardía de los informes, **sino que debe considerarse que el partido y los precandidatos Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo y Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros no presentaron los informes a los que estaban obligados.**

En efecto, la línea jurisprudencial que ha establecido esta Sala Superior en los asuntos SUP-JDC152/2016, SUP-REC-103/2016 y SUP-RAP-197/2016 y su acumulado SUP-JDC-1520/2016, es enfática en establecer que la interpretación de equiparar las consecuencias jurídicas de la conducta atinente a la omisión de presentar los informes de precampañas respecto de su presentación extemporánea, requiere del ejercicio de una *hermenéutica diferenciada* y que garantice la protección del bien jurídico tutelado por la norma.

Así, la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización. En tanto, la presentación extemporánea de tales informes, que también constituyen una infracción a la normativa electoral, debe ser sancionada en la medida en que retarda el ejercicio de la facultad fiscalizadora<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Véase tesis de jurisprudencia 9/2016 de texto y rubro: **INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.**- De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**Ello, sin dejar de observar que la temporalidad en que se rinde no haga inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad, una vez realizados los requerimientos necesarios que la ley permite, en garantía del derecho al debido proceso.**

En ese orden de ideas, los informes presentados por MORENA respecto de los precandidatos Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo y Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros no pueden considerarse como válidos, ni siquiera de manera extemporánea, ya que, según el dicho de los promoventes, las constancias que obran en el expediente y lo señalado en la resolución reclamada, **los escritos fueron recibidos el veintidós de marzo una vez que concluyó el procedimiento de revisión de informes de precampaña para la gubernatura de Guerrero; es decir, el pasado veintiséis de febrero.**

Conviene traer a colación para corroborar lo hasta aquí razonado, el calendario de fiscalización que fue aprobado por la autoridad electoral para las precampañas de gubernatura en Guerrero, a efecto de evidenciar que la presentación de los informes de los precandidatos de MORENA se realizó una vez que había concluido el proceso de fiscalización, en ese sentido, su presentación se tornó inútil y jurídicamente ineficaz para efectos de la revisión de ingresos y gastos de los sujetos obligados.

---

transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 26 y 27.*



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

GUERRERO									
Tipo de Informe	Periodo fiscalizador		Fecha limite de entrega de los Informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
Informe de Precampaña	INICIO/ FIN	INICIO/ FIN							
Gubernatura	martes, 10 de noviembre de 2020	viernes, 08 de enero de 2021	lunes, 11 de enero de 2021	viernes, 22 de enero de 2021	viernes, 29 de enero de 2021	miércoles, 10 de febrero de 2021	martes, 16 de febrero de 2021	viernes, 19 de febrero de 2021	viernes, 26 de febrero de 2021

Como se observa, la información fue presentada ante la autoridad fiscalizadora después de que concluyera el proceso de revisión de informes de precampañas a la gubernatura de Guerrero y tan solo unas horas antes de que el Consejo General del INE conociera del Dictamen Consolidado y del proyecto de resolución correspondientes a la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos **al cargo de diputaciones federales.**

En ese sentido, resulta evidente que su presentación fue hecha una vez concluido los plazos para la revisión de los Informes y su documentación comprobatoria, **lo que a todas luces hacía imposible su fiscalización.**

Lo mismo ocurre respecto de **Luis Walton Aburto**, ya que si bien es cierto que en respuesta al emplazamiento del procedimiento oficioso de fiscalización presentó **ad cautelam** ante la Unidad Técnica de Fiscalización diversos gastos por transporte y alimentos por un total de \$502,906.93 (quinientos dos mil novecientos seis pesos 93/00 m. n.), dicha respuesta se dio el **dos de marzo de dos mil veintiuno**, es decir, cuando el Consejo General ya había aprobado el dictamen de ingresos y gastos de precampaña en Guerrero y los plazos de revisión de informes habían transcurrido, por lo que aunque la fecha de presentación es distinta, se encuentra en el mismo supuesto que el resto de los precandidatos anteriormente mencionados.

Por lo tanto, respecto a dicho precandidato es aplicable el mismo criterio, pues al presentar sus gastos cuando ya había terminado el procedimiento de revisión de informes resultaba imposible la verificación y fiscalización del informe presentado por Luis Walton Aburto, en consecuencia, también **se debe considerar que dicho precandidato no presentó el informe de**

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

### **precampaña al que estaba obligado.**

Se insiste que conforme al criterio<sup>68</sup> de esta Sala Superior se entiende *por no presentado el informe* cuando se hace una vez que sea inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad, sin que sea posible considerar algún otro momento, tal y como acontece en el caso concreto.

Bajo esa línea argumentativa, se comparten las consideraciones de la resolución reclamada que refieren que permitir que los sujetos presenten información en cualquier momento rompería el modelo de fiscalización al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativas al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada por dichos sujetos con proximidad a la aprobación de los dictámenes y resoluciones.

Así, se concluye que la infracción cometida por MORENA y sus precandidatos no puede ser considerada como presentación extemporánea del informe, como pretenden los promoventes, sino que debe estimarse que el partido político y todos sus aspirantes no presentaron los informes de ingreso y gastos relativos a la precampaña de gubernatura en el estado de Guerrero.

Lo anterior, con independencia si se hizo el dos de marzo al momento de contestar el emplazamiento al procedimiento oficioso, como sucedió en el caso de Luis Walton Aburto, o si se hizo el veintidós de marzo mediante el partido, como fue el caso de los ciudadanos Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo y Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, pues como ya se argumentó, en ambos casos, lo relevante es que se hizo una vez que se había concluido el procedimiento de fiscalización y ya no era posible la revisión de dichos informes.

---

<sup>68</sup> Criterio sostenido en las sentencias de los expedientes SUP-RAP-197/2016, SUP-JDC-1521/2016 y la Opinión 03/2016.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Finalmente, conviene señalar que tampoco resulta válido el argumento de los precandidatos demandantes y del partido apelante, relativos a que, desde el diez de enero, dichos precandidatos entregaron a MORENA un informe de gastos de precampaña y que fue el instituto político quien decidió no entregarlos a la autoridad fiscalizadora, de manera que, en la concepción de los promoventes, esa circunstancia constituye una excluyente de responsabilidad para los precandidatos sancionados.

Al respecto, esta autoridad sostiene como criterio la siguiente Tesis:

**INFORMES DE PRECampaña. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS.**- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracciones I a III, de la Ley General de Partidos Políticos; 229, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 235, 238, 239, 240 y 242 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se desprende el deber de los institutos políticos de presentar informes de precampaña de los ingresos y gastos de cada una de sus precandidatas y precandidatos a cargos de elección popular, así como su responsabilidad solidaria en el cumplimiento de esa obligación. En este orden de ideas, cuando se acredita que éstos últimos presentaron en tiempo y forma el informe de gastos de precampaña correspondiente, ante el órgano competente del partido político en el cual militan y, no obstante ello, éste omite presentarlo ante la autoridad fiscalizadora mediante el sistema de contabilidad en línea, o bien, lo hace de manera extemporánea, la infracción a las normas que regulan dicha obligación, es atribuible sólo al partido político y no a quien ostenta una precandidatura, al actualizarse una excluyente de responsabilidad para tales personas obligadas, al ser producto de una omisión imputable exclusivamente al instituto político.

No obstante, dicha tesis no resulta aplicable a los precandidatos sancionados, ya que para que esto sea así, es necesario acreditar que estos últimos presentaron en tiempo y forma el informe de gastos de precampaña correspondiente, ante el órgano competente del partido político.

En ese sentido, debe señalarse que ni MORENA en el procedimiento de revisión de informes ni los precandidatos sancionados en el procedimiento oficioso (en los tres momentos que tuvieron para presentar pruebas:

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

emplazamiento, alegatos y requerimiento de información) hicieron valer esa excluyente de responsabilidad; por el contrario, insistieron en todo momento en que ellos no eran precandidatos, que no habían realizado actos de precampaña y que no tenían la obligación de informar nada al no estar registrados como precandidatos.

Consecuentemente, ante esta Sala Superior, no pueden atenderse las alegaciones y pruebas tendentes a demostrar que los precandidatos no tienen responsabilidad y que esta solo recae en el partido, pues podría tratarse de una maniobra artificiosa para evadir la responsabilidad por la omisión en la que se incurrió y su consecuente sanción.

Así, esta Sala Superior concluye que para que las precandidaturas actualicen el supuesto de la tesis aislada que los excluye de responsabilidad, resulta indispensable que esa defensa y supuesta entrega del informe se haga valer y se acredite desde el primer momento en que son requeridos y emplazados por la autoridad administrativa electoral y no después de la sanción ante la instancia jurisdiccional.

Se considera así, pues, como se explicó, podría tratarse de un mecanismo de simulación para evadir la responsabilidad y la sanción a que se hicieron acreedores por su omisión.

### **7.3.4 La autoridad responsable justificó la existencia de actos de precampaña**

La parte actora cuestiona la existencia de actos de precampaña, pues considera que la autoridad responsable no acreditó su existencia. A juicio de esta Sala Superior, la parte actora no tiene razón, como se muestra en los siguientes apartados.

#### **7.3.4.1 Los promoventes no desestiman lo resuelto en la resolución impugnada en lo relativo a que los aspirantes a la gubernatura de**



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### Guerrero realizaron actos de precampaña.

Deben desestimarse los agravios del partido político MORENA y de Félix Salgado Macedonio mediante los cuales pretenden sustentar que no se acreditan los actos de precampaña que se les atribuyeron a los precandidatos de MORENA a la gubernatura de Guerrero.

En primer lugar, es importante establecer que para acreditar actos de precampaña se deben verificar los elementos siguientes:

- 1) El **personal** relativo a que los actos de precampaña los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y en el contexto de los mensajes se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate;
- 2) El **temporal** consistente en que dichos actos o frases se realicen durante la etapa procesal de precampaña; y
- 3) El **subjetivo**, el cual de acuerdo con el criterio reiterado por esta Sala Superior, para acreditarse debe analizarse si los mensajes incluyen alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote el propósito de llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca<sup>69</sup>.

De la resolución impugnada y sus anexos se advierte que la autoridad responsable tuvo por acreditados diversos actos de precampaña de los aspirantes a la candidatura de MORENA por la gubernatura del estado de

---

<sup>69</sup> Véase Jurisprudencia 4/2018, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**. Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Guerrero, y se analizaron y verificaron según el caso, los elementos personal, temporal y subjetivo.

Por ende, antes de hacer el análisis correspondiente de los agravios de los actores, resulta importante precisar lo que quedó establecido de la investigación y análisis de la autoridad responsable respecto de cada uno de los precandidatos a la gubernatura de Guerrero.

En relación con la ciudadana Adela Román Ocampo, se advierte que la autoridad responsable tuvo por acreditado que realizó actos de precampaña, por lo siguiente:

- Cumplen con el elemento personal, pues se publicaron diversas imágenes, mensajes y videos en sus perfiles de Facebook y Twitter, en los cuales aparece la ciudadana.
- Se acredita el elemento temporal, ya que fueron publicadas y difundidas en redes sociales durante el periodo comprendido entre el treinta de noviembre de dos mil veinte y el ocho de enero de dos mil veintiuno, esto es, durante el periodo de precampañas, de acuerdo con el calendario aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero.
- Se tuvo por acreditado el elemento subjetivo en virtud de que se da cuenta de propaganda y videos de eventos donde la ciudadana sancionada hace diversas manifestaciones que evidencian su finalidad electoral, su posicionamiento ante la ciudadana, sus propuestas y su afinidad política con el partido MORENA, su aspiración política a ser gobernadora del estado de Guerrero, su simpatía con la izquierda y su identificación con la plataforma política de la cuarta transformación.

En cuanto a Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, se desprende que se tuvo por probado, en lo que interesa, lo siguiente:



### SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- Los actos cumplen con el elemento personal, pues se publicaron diversas imágenes, mensajes y videos en sus perfiles de Facebook y Twitter, en los cuales aparece el ciudadano.
- Se acredita el elemento temporal, ya que dichas imágenes fueron publicadas y difundidas en las redes sociales durante el periodo comprendido entre el treinta de noviembre de dos mil veinte y el ocho de enero de dos mil veintiuno, esto es, durante el periodo de precampañas.
- Se acredita el elemento subjetivo, en virtud de que se da cuenta de publicaciones donde el ciudadano hace del conocimiento su registro al proceso interno de MORENA para la candidatura al cargo de gobernador del estado de Guerrero.

De la misma forma, se demuestran las reuniones sistemáticas donde manifestaba su intención política, así como el apoyo a su proyecto. En respuesta al emplazamiento, reconoce la realización de recorridos por distintas localidades del estado de Guerrero, para conocer los problemas de dicha entidad.

Con respecto a Luis Walton Aburto, se tuvo por acreditado lo siguiente:

- Cumplen con el elemento personal, pues se publicaron diversas imágenes, mensajes y videos en sus perfiles de Facebook y Twitter, en los cuales aparece el ciudadano.
- Se acredita el elemento temporal, ya que fueron publicadas y difundidas en las redes sociales durante el periodo comprendido entre el treinta de noviembre de dos mil veinte y el ocho de enero de dos mil veintiuno, esto es, durante el periodo de precampañas.
- Se acredita el elemento subjetivo, en virtud de que se da cuenta de publicaciones de las que se advierte de manera objetiva su finalidad electoral, el posicionamiento del sujeto, las manifestaciones de afinidad política con el partido MORENA.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Además, como se desprende de la evidencia que consta en el expediente y en su propio perfil de Facebook, también expresa su aspiración política es ser gobernador del estado de Guerrero e inclusive hace del conocimiento su registro al proceso interno de MORENA para la candidatura al cargo de gobernador del estado de Guerrero.

Por otra parte, en relación con la imagen publicada el diciembre en la página de Facebook, el ciudadano manifiesta en su contestación que dicha postal se desarrolló para difundir su presencia.

Por su parte, respecto de Félix Salgado Macedonio se tuvo por probado lo siguiente:

- Cumplen con el elemento personal, pues se publicaron diversas imágenes, mensajes y videos en sus perfiles de Facebook y Twitter, en los cuales aparece el ciudadano.
- Se acredita el elemento temporal, ya que dicho material fue publicado y difundido en las redes sociales durante el periodo comprendido entre el treinta de noviembre de dos mil veinte y el ocho de enero de dos mil veintiuno, esto es, durante el periodo de precampañas
- Se acredita el elemento subjetivo, en virtud de que se da cuenta de propaganda y diversos videos de eventos en los que Félix Salgado Macedonio realiza manifestaciones en el siguiente sentido: el cuatro de diciembre quedó legalmente registrado como precandidato al Gobierno de Guerrero; se observa que estuvo presente en innumerables eventos en diversos lugares de Guerrero, su finalidad electoral, el posicionamiento y su afinidad política con el partido MORENA.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Asimismo, se advierten afirmaciones como “vamos a ganar las encuestas” y en la “Encuesta Félix es la respuesta”, que muestran de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad que se efectúan llamados al voto; que se encuentra realizando recorridos por el estado y reuniones con militantes de MORENA.

### **a) Análisis de los planteamientos de MORENA respecto de los actos de precampaña**

De lo hasta aquí expuesto, en contraste con las demandas de MORENA, Adela Román Ocampo y Luis Walton Aburto, se advierte que en ningún momento combaten las consideraciones por las cuales se tuvieron por acreditados los elementos necesarios para tener por configurados los actos de precampaña de los aspirantes a la candidatura a gobernador por MORENA.

En el caso concreto del partido político MORENA, de manera ambigua y sin precisar concretamente a qué material probatorio o precandidatura se refiere, se limita a señalar que no se acreditaron los elementos idóneos, el nexo causal y la conducta.

Para esta autoridad, estas afirmaciones son insuficientes para desestimar el análisis y la argumentación utilizada por la autoridad responsable para concluir que sí se actualizaron actos de precampaña, ya que no aporta elementos o razonamientos que hagan pensar que la responsable realizó un indebido análisis de los medios de convicción consistentes en diversos mensajes y videos publicados en las redes sociales de la y los precandidatos.

Por el contrario, de la resolución impugnada y sus anexos, se advierte que el Consejo General del INE, respecto de cada precandidato, determinó si los actos de precampaña que se les imputaron a cada uno cumplían o no con los elementos personal, temporal y subjetivo, plasmando imágenes y las ligas de las páginas en redes sociales para mayor comprensión y constatación de lo resuelto.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

En otro aspecto, el partido político MORENA parte de una premisa equivocada cuando señala que no se acreditaron los elementos relativos a la finalidad, temporalidad y territorialidad de las publicaciones en las redes sociales de los precandidatos.

La responsable analizó si las publicaciones constituyeron actos de precampaña a la luz del análisis de la obligación de presentar los informes de ingresos y gastos respectivos, y no si se encontraba frente a gastos de campaña, para lo cual el criterio contenido en la Tesis LXIII/2015 emitida por esta Sala Superior, precisa que deben acreditarse los elementos a los que hace referencia MORENA en su demanda.

En efecto, este órgano jurisdiccional ha sustentado que para determinar **la existencia de un gasto de campaña**, la autoridad fiscalizadora debe verificar que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos: **a) finalidad**, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano; **b) temporalidad**, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido político, coalición o candidato, al difundir el nombre o imagen del candidato, o se promueva el voto en favor de él y, **c) territorialidad**, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo<sup>70</sup>.

Por ende, el Consejo General del INE no tenía la obligación de analizar los elementos referidos para determinar si existieron actos de precampaña, sino únicamente si las publicaciones cumplían con los elementos personal, temporal y subjetivo para tenerlos por probados, tal como se realizó en la resolución impugnada.

---

<sup>70</sup> Véase Tesis LXIII/2015.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Ahora bien, si lo que pretende el partido actor es pretender que nunca se analizó si existieron gastos de precampaña, es importante señalar que esta Sala Superior, en la ejecutoria recaída al recurso de apelación SUP-RAP-61/2021, confirmó el informe consolidado mediante el cual la autoridad responsable determinó que los aspirantes de MORENA a la gubernatura de Guerrero, sí realizaron tales gastos, razón por la cual existe ya una determinación firme y definitiva en el sentido de que deben tenerse por acreditados los elementos relativos a la finalidad, temporalidad y territorialidad de los recursos fiscalizados de dicho periodo; elementos a los cuales se refiere el criterio contenido en la tesis LXIII/2015 de esta Sala Superior, de rubro: GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.

### **b) Análisis de los agravios de Félix Salgado Macedonio en relación con que incurrió en actos de precampaña**

En cuanto a la impugnación correspondiente a Félix Salgado Macedonio, tampoco le asiste razón con respecto a que no se acreditó que incurrió en actos de precampaña.

Como se puede observar de su escrito de impugnación que en su mayoría, se limita a negar categóricamente que no se acreditaron los actos de precampaña, así como el resto de los elementos y circunstancias relacionados con ello; sin embargo, esta situación resulta insuficiente para desestimar el análisis y los argumentos que realizó la responsable para determinar que el ciudadano incurrió en dichos actos.

Para que el actor pudiera alcanzar su pretensión, resultaba necesario que, a través de argumentos eficaces, evidenciara que las publicaciones certificadas por la Oficialía Electoral del INE, órgano dotado de fe pública, no se hicieron durante la etapa de precampañas y que las manifestaciones que realizó no eran llamamientos al voto o expresiones equivalentes.

El promovente niega que se trataba de su persona y de su perfil de Facebook; sin embargo, de las imágenes que aparecen en la resolución

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

impugnada y sus anexos se aprecia razonable y objetivamente –de acuerdo con las reglas de la lógica y la experiencia y en términos del artículo 16, párrafo 1, de la Ley de Medios–, que es evidente que se trata del actor, sin que se advierta la necesidad de que existan pruebas adicionales que justifiquen que en los videos y mensajes publicados aparece Félix Salgado Macedonio y que las cuentas de las redes sociales eran de su propiedad, como se observa a continuación.

Imágenes de videos analizados en el procedimiento oficioso:



Imágenes de algunas publicaciones analizadas por la autoridad responsable:



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS



En todo caso, el promovente debió demostrar la realización de actos necesarios y suficientes para deslindarse del mal manejo de su imagen o de una cuenta de Facebook que señala no le pertenece.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia indican que si una persona advierte o conoce de la existencia de algún instrumento en el cual se emplee su imagen sin su consentimiento, o bien, que se difunda información a su nombre, no autorizada, lo ordinario es que implemente actos idóneos y eficaces para evitar, de manera real y objetiva, que dichos actos continúen, máxime cuando esa información le resulta perjudicial o contiene elementos que pudieran vulnerar lo dispuesto en las normas<sup>71</sup>.

En tal sentido, de la revisión de la cuenta de Facebook a nombre de Salgado Macedonio en el periodo de precampañas<sup>72</sup>, se advierte un número considerable de publicaciones y otras videograbaciones que tienen una relación directa con el actor, sobre sus actividades políticas, su afinidad

<sup>71</sup> Al resolver los expedientes SUP-REP-JRC-273/2016, SUP-REP-579/2015, SUP-REP-602/2018 y acumulado, así como SUP-REP-674/2018. Asimismo, sirve como criterio orientador *mutatis mutandi* el sostenido en la tesis LXXXII/2016 de rubro "PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. ES INSUFICIENTE LA NEGATIVA DEL SUJETO DENUNCIADO RESPECTO DE SU AUTORÍA PARA DESCARTAR LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 67 y 68.

<sup>72</sup> Véase el perfil de Facebook del actor la liga: <https://www.facebook.com/FelixSalgadoMXI>

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

política con MORENA, sus mítines, reuniones y recorridos en los que se aprecian grupos numerosos de personas.

Esto resulta congruente con los razonamientos y el contenido y alcance probatorio otorgado en la resolución impugnada, por lo que no es suficiente para desvirtuar tales consideraciones que se hayan negado la autenticidad de las pruebas durante la instrucción del procedimiento sancionador oficioso o ante esta instancia jurisdiccional.

Considerar lo contrario, implicaría que basta con que los **imputados** nieguen los hechos que se les atribuya, para desestimar las valoraciones probatorias que efectúan las autoridades competentes para investigar y sancionar las conductas denunciadas.

En ese orden, el promovente alega que no se analizaron sus alegatos y objeciones en el procedimiento oficioso, sin embargo, no especifica cuáles de sus argumentos concretamente no fueron tomados en cuenta por la autoridad. Además, de que de la lectura del acto impugnado se advierte que sí se precisaron sus alegatos y objeciones, sin que para considerar que fueron tomados en cuenta, la autoridad tuviera la obligación de darle una respuesta puntual y expresa a todos y cada uno de sus señalamientos<sup>73</sup>.

Cabe destacar que de la sola reproducción de uno de los dos videos de los que dio cuenta la Oficialía Electoral del INE, publicado el cuatro de diciembre en la cuenta de Facebook del precandidato, se corroboran algunas de las manifestaciones que se analizaron en la resolución impugnada y sus anexos, como se observa a continuación:

- *“Hoy 4 de diciembre del año 2020 he quedado legalmente registrado como precandidato al gobierno del estado de Guerrero por mi partido MORENA”.*

---

<sup>73</sup> Véase las siguientes páginas de la resolución impugnada, de la 11 a la 20 y la 80.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- *El trabajo será “casa por casa, por las redes sociales y en los medios de comunicación también y vamos a trabajar para llevar el mensaje a todas las colonias del territorio estatal”.*
- *De la leyenda al margen de la foto se sostiene: “En la encuesta Félix es la respuesta, ¡Vamos con Toro!”*

Para una mayor comprensión de lo que se expone, a continuación se reproduce la imagen del video mencionado, publicado en el perfil del candidato en Facebook desde el día cuatro de diciembre y hasta la fecha en que se revisó su perfil<sup>74</sup> y en el que se hicieron las manifestaciones a las que anteriormente se hace alusión, lo cual es en su totalidad congruente con el análisis de la autoridad responsable:



Así, del análisis probatorio que efectuó la responsable, concretamente del precandidato Félix Salgado Macedonio, puede concluirse válidamente que sí realizó actos de precampaña, lo cual también evidencia que no resulta cierto el alegato relativo a que las pruebas de los precandidatos se valoraron

<sup>74</sup> Se revisó el perfil de Facebook del precandidato, el día el cinco de diciembre de dos mil veinte.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

conjuntamente y surtieron efectos para determinar la responsabilidad de todos los aspirantes a la gubernatura de Guerrero.

Por lo tanto, aunque el actor señala que no se posicionó electoralmente, lo cierto es que de la argumentación de la responsable en relación con el material publicado en su perfil de Facebook durante el periodo de precampañas está acreditado lo siguiente: el promovente afirmó que se registró como precandidato al Gobierno de Guerrero; que estuvo presente en diversos eventos y lugares de Guerrero; que realizó recorridos; su afinidad con el partido MORENA; que hizo llamados al voto o utilizó expresiones equivalentes como las relativas a que iba a ganar las encuestas y manifestó que en ¡la Encuesta Félix es la respuesta!<sup>75</sup>.

Es importante aclarar que la responsable, contrario a lo que pretende hacer pensar el actor, no tuvo por acreditados actos de precampaña a partir de las notas periodísticas aportadas por el área de Comunicación Social del INE, pues, como ya quedó precisado, esto se realizó a partir de las publicaciones en el perfil de Facebook del precandidato. Por lo tanto, resulta innecesario estudiar si se tomaron en cuenta las objeciones que efectuó respecto de las notas periodísticas allegadas al procedimiento oficioso.

Por otro lado, resulta incorrecta la alegación del promovente en cuanto a que le causa perjuicio que la autoridad responsable haya afirmado en la resolución que la serie de actos de precampaña que se desarrollaron necesariamente implicaron un flujo de recursos, puesto que –en su opinión– al momento que se le emplazó nunca se mencionaron gastos concretos.

Se considera incorrecto ese argumento, pues aun cuando la autoridad no hubiera contabilizado los recursos utilizados en reuniones y mítines en los que participó Félix Salgado Macedonio o no se le hayan dado a conocer mediante el emplazamiento, no desvirtúa la existencia de los actos de

---

<sup>75</sup> Véase anexo 13 de la resolución impugnada.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

precampaña que analizó la autoridad responsable ni los elementos que los acreditan.

En todo caso, la afirmación no le causa ningún perjuicio al promovente, pues resulta lógico y congruente sostener que sí existieron y probaron actos de precampaña en los que el aspirante se dirigió a grupos de ciudadanos, por lo tanto, se necesitaron recursos para cuestiones como el traslado del precandidato y su equipo, la logística de los eventos, los equipos de audio, carpas, sillas etcétera, independientemente de si la autoridad fiscalizadora contabilizó o no los gastos.

De lo hasta aquí expuesto en relación a la acreditación de actos de precampaña por parte de los aspirantes a la gubernatura del estado de Guerrero, se concluye que el hecho de que se encuentre acreditado que los precandidatos hayan realizado actos de precampaña –con independencia del número exacto de los mismos– demuestra por sí solo que no solamente se encontraban obligados a presentar el informe correspondiente en ceros en su carácter de precandidato, sino que tenían el deber de transparentar los gastos y recursos que se utilizaron para tales fines.

Esto constituye un deber en materia de fiscalización, en primer lugar, para el partido político y sus precandidatos, y no una obligación del INE de cuantificarlos y notificarlos, como se pretende hacer pensar en las impugnaciones.

Una vez que se acreditaron en autos los actos de precampaña por parte de los aspirantes a la gubernatura del estado de Guerrero, el hecho de que el partido no haya registrado en general a los precandidatos en el SNR apunta a la existencia de un fraude a la ley y, concretamente, al necesario respeto de los deberes en materia de fiscalización y rendición de cuentas no solamente del partido político, quien tenía la obligación de efectuar el registro correspondiente, sino también de los precandidatos, quienes al realizar actos de precampaña no solicitaron al partido que lo hiciera.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Esto demuestra su finalidad de evadir sus obligaciones legales, máxime cuando, incluso, dos de ellos reconocen expresamente haber efectuado gastos en el contexto de actos proselitistas<sup>76</sup>.

Al respecto, refuerza la conclusión a la que se arriba, como ya se mencionó, el hecho de que el dictamen consolidado en el que determinó que los aspirantes de MORENA a la gubernatura de Guerrero realizaron gastos de precampaña, se confirmó por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-61/2021<sup>77</sup>, en el que, esencialmente, se razonó lo siguiente:

- Se desestima el planteamiento de MORENA relativo a que existían dos conclusiones que eran contradictorias entre sí, ya que la conclusión 7-C5-GR se ordenó la realización de un procedimiento oficioso para constatar si se realizaron actos de precampaña, mientras que en la conclusión 7-C6-GR **se sancionó la omisión de reportar egresos relacionados con la realización de eventos.**
- Si bien, el método de elección del partido para el cargo de gubernatura correspondió al método de encuesta, **la autoridad electoral registró la realización de diversos actos de precampaña que debieron haberse reportado en el SIF.**
- Concretamente la autoridad fiscalizadora notificó a MORENA el oficio INE/UTF/DA/3742/2021 de errores y omisiones derivadas de la revisión de los informes de precampaña del proceso electoral 2020-2021, en el estado de Guerrero, respecto del cual se advirtieron dieciséis razones y constancias relativas al monitoreo realizado en páginas de Internet.
- En respuesta al oficio de errores y omisiones, el partido político, en su oportunidad, **no desconoció o negó los hechos objeto de los hallazgos por parte de la autoridad fiscalizadora, ni tampoco intentó desvirtuar su contenido, sino simplemente se limitó a manifestar que no tenía la obligación de presentar los informes de gastos, porque en ese momento no habían realizado el registro de candidaturas al periodo de precampaña en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos.**
- La autoridad fiscalizadora tuvo como no atendida la observación, ya que de los monitoreos a las páginas de Internet se detectaron actos de precampaña por parte de simpatizantes y militantes de ese partido, quienes se ostentaron como precandidatos (**Pablo Amílcar Sandoval, Luis Walton Aburto, Adela Román Martínez y Félix Salgado Macedonio**).
- Así, la Comisión de Fiscalización ordenó en su conclusión 7-C5-GR, el inicio de un procedimiento oficioso a efecto de determinar si se actualizaba la realización de actos de precampaña.
- En casos específicos, los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, como son los procedimientos oficiosos, **son**

---

<sup>76</sup> En el caso de Luis Walton Aburto lo reconoce también en la página 28 de su demanda.

<sup>77</sup> Véase sentencia dictada en el SUP-RAP-61/2021.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**complementarios al procedimiento administrativo de revisión de informes** en la medida que los hechos y las conductas constitutivas de una supuesta irregularidad a investigar y, en su caso, a sancionar, se originan de la comprobación de lo reportado o de lo informado por el sujeto obligado.

En consecuencia, deben desestimarse los planteamientos de los promoventes y tenerse por acreditado que realizaron actos de precampaña en el marco del proceso electoral local que se desarrolla en el estado de Guerrero.

### **7.3.5. Fue correcta la individualización de la sanción al partido político MORENA**

El partido señala que le genera agravio que la autoridad responsable le imponga una sanción económica indebidamente fundada y motivada, porque considera que cumplió con la totalidad de sus obligaciones normativas previstas en el artículo 79, 1. A) I. de la Ley General de Partidos Políticos, así como en el artículo 239.3 de la LEGIPE.

Al respecto, alega que hizo del conocimiento a la UTF la existencia de los diecisiete informes de ingresos y gastos de precampaña de manera extemporánea, mediante el escrito de veintidós de marzo de dos mil veintiuno y que desconoce los motivos por los cuales la responsable no los valoró al momento de emitir las sanciones.

En ese sentido, expone que es arbitraria la imposición de las sanciones, porque la autoridad responsable omitió analizar que sí se presentaron los informes.

Refiere el partido recurrente que la autoridad incurrió en una violación a los principios de tipicidad, taxatividad, progresividad, proporcionalidad y exacta aplicación de la LEGIPE, al sancionarle incorrectamente por la supuesta omisión de presentar los referidos informes. Argumenta que la autoridad los tuvo por recibidos y por presentados, aunque de manera extemporánea, por lo tanto, no debería calificar de manera dolosa el actuar del partido, ya que sí cumplió con el deber de transparencia en la aplicación o no de los

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

recursos.

Por último, el partido político sostiene que hubo un exceso en la determinación de la pena y que la sanción impuesta a MORENA vulnera los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, lo que la hace contraria a la Jurisprudencia 62/2002 de esa Sala Superior.

Al respecto, esta Sala Superior estima infundados los motivos de disenso, en virtud de lo siguiente:

Como se advierte, los diversos conceptos de agravio que formula el partido apelante tienen relación con distintos aspectos resueltos de forma previa en la presente resolución.

En efecto, el recurrente controvierte ciertos elementos de la individualización de la pena, como las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la intencionalidad de la conducta; y la trascendencia de las normas transgredidas. No obstante, lo realiza a partir del presupuesto de que los actos sancionados no tenían el carácter de precampaña, que no existió ningún incumplimiento de las obligaciones legales y que el cumplimiento de la obligación se realizó de forma extemporánea.

Como afirma en su escrito, sostiene la ilegalidad de la individualización de la multa en la indebida motivación y fundamentación del acto impugnado. Sin embargo, esas cuestiones controvertidas han sido resueltas en la presente resolución y, por lo tanto, los agravios que hace valer en esta parte carecen de todo sustento, de ahí su ineficacia.

Como se resolvió anteriormente, los actos atribuibles a la y los aspirantes deben considerarse como de precampaña, con independencia de que obtuvieran algún tipo de registro o se les asignara la denominación de precandidaturas por parte del partido; la obligación de presentar los informes de gastos de precampaña existía sin importar la previsión expresa de esta etapa en su convocatoria de selección; los actos que realizaron los



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

ciudadanos infractores tuvieron una intención electoral en el territorio en que eran aspirantes; y la presunta presentación extemporánea de los informes no puede tener por efecto eximirle de la obligación, ya que, como se dijo, estos fueron presentados fuera del plazo legalmente establecido para que la autoridad fiscalizadora realizará su revisión por lo que se tienen como no presentados.

De esta forma, fue correcto que, al estar acreditada la existencia de la obligación del partido político, así como la responsabilidad en que incurrió al incumplirla, la autoridad responsable procediera a analizar los elementos necesarios para cuantificar el monto de la multa.

De esta forma, al momento de determinar la multa al partido, la autoridad responsable tomó en cuenta lo siguiente: el tipo de infracción; las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron; la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión; el daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas; y su reincidencia.

Además, consideró la capacidad económica del partido, de acuerdo con el financiamiento público federal para las actividades ordinarias que ha recibido y las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de otras infracciones a la normativa electoral.

A partir de esos elementos, impuso como sanción el monto que resultara de la suma del treinta por ciento sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecido por la autoridad, en relación con los diversos aspirantes infractores en los procesos de selección de candidatos al cargo a la gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, en el proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Guerrero.

Lo anterior, con fundamento en el acuerdo aprobado por la Comisión de Fiscalización en el que se definieron los criterios de proporcionalidad con

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

los que se sancionará a cada instituto político derivado del financiamiento ordinario que perciben. El resultado obtenido ascendió a \$6,573,391.97 (seis millones quinientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos con noventa y siete centavos m. n.).

En consecuencia, debe confirmarse en sus términos la sanción impuesta al partido apelante, al resultar infundados los agravios que presentó, y en virtud de que no controvirtió las diversas consideraciones para la individualización de la multa relativas al tipo de infracción, el daño provocado, la singularidad de la falta, la reincidencia y la capacidad de económica.

Lo anterior, porque, con independencia de la individualización de la pena de los precandidatos, los hechos que se le atribuyen al partido político pueden valorarse de forma autónoma, al consistir en una conducta omisiva que vulneró la obligación legal que tenía, de conformidad con lo establecido en el artículo 456, fracción III, inciso a), numeral 1 de la LEGIPE.

Finalmente, es inoperante el agravio de MORENA relativo a que la resolución del INE le genera perjuicio, porque no previó la sustitución de su candidato y, como consecuencia de ello, el OPLE de Guerrero, al cancelar el registro del candidato, tampoco previó la sustitución de la candidatura.

Lo anterior, ya que escapa de la controversia del presente asunto y, en todo caso, son actos atribuibles al Organismo Público Local Electoral de Guerrero, mismos que pueden ser combatidos por el partido apelante a través de las vías jurisdiccionales correspondientes.

### **7.3.6 Es necesario realizar una interpretación conforme de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Los actores solicitan la inaplicación del artículo 229, numeral 3 y 456, numeral 1, inciso c), fracción III de la Ley General de Instituciones y



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Procedimientos Electorales de la LEGIPE<sup>78</sup>, por las siguientes razones:

- Consideran que la sanción de la pérdida del derecho a ser registrado por no presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido o, en su caso, la cancelación de registro no es proporcional, ya que constituyen una restricción injustificada al derecho a ser votado establecido en el artículo 35 de la Constitución;
- Señalan que dichas normas no prevén la posibilidad de valorar las circunstancias particulares de cada caso, como son la capacidad económica del infractor, si fue o no reincidente, las atenuantes del caso y la gravedad de los hechos, lo que es contrario al principio de proporcionalidad de las sanciones;
- Consideran que los artículos referidos no permiten la graduación de la sanción, ya que no permiten valorar distintos parámetros ni elementos objetivos para imponer la sanción, sino que de manera directa imponen la pena máxima al disponer la pérdida del derecho a ser registrado o en su caso la cancelación, lo que implica una restricción excesiva, desproporcionada e inconstitucional al derecho humano a ser votado;

---

<sup>78</sup> Las porciones normativas que se solicita inaplicar son las siguientes:

Artículo 229.

(...)

**3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato.** Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.

Artículo 456

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

**III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.**

Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- Afirman que las normas referidas son contrarias al principio de no restricción de derechos humanos, ya que la Constitución general no establece una restricción al derecho a ser votado y al derecho de afiliación relacionado con la presentación de informes de precampaña, por lo que la pérdida del derecho a ser registrado o, en su caso, la cancelación del registro no tiene sustento constitucional;
- Por lo anterior, solicita que se inapliquen los artículos 229, numeral 3 y 456, numeral 1, inciso c) de la LEGIPE.

Conforme a lo anterior, la parte actora solicita a la Sala Superior que determine si la sanción de pérdida del derecho a ser registrado como candidato o, en su caso, la cancelación del registro por no presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña es acorde a la Constitución general o, si dichas porciones normativas deben ser inaplicadas por restringir de manera injustificada el derecho a ser votado.

Se considera **fundado parcialmente** el planteamiento de la parte impugnante, en virtud de las siguientes razones:

Las porciones normativas que establecen la pérdida del derecho a ser registrado como candidato o, la cancelación de su registro, por no presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña, son acordes a la regularidad constitucional.

Lo anterior, al tratarse de una medida que protege la fiscalización y la rendición de cuentas de los recursos que utilizan los precandidatos a un cargo de elección popular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo,<sup>79</sup> de la Constitución federal.

---

<sup>79</sup> “Art. 41 [...]

II. [...]

c) [...]

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Consecuentemente, no puede acogerse la pretensión de los demandantes de inaplicar al caso concreto tales disposiciones.

No obstante, este órgano jurisdiccional federal considera que, en el caso concreto, le asiste la razón a la parte demandante cuando sostiene que la sanción de pérdida o cancelación de registro que se establece —según una interpretación literal— en dichas disposiciones resulta cuestionable, a la luz de un análisis prescrito por el principio constitucional de proporcionalidad que deriva de lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución federal.

El análisis de proporcionalidad supone determinar si la legislatura diseñó las sanciones de que se trata de manera coherente, teniendo en consideración un orden o escala que garantice que los sujetos que sean sancionados por faltas similares reciban sanciones de gravedad comparable y que las personas sancionadas por faltas de distinta gravedad reciban sanciones acordes con la propia graduación del marco legal, así como que las sanciones que se apliquen estén en función de la gravedad de las infracciones.

Lo anterior es así, en virtud de que la punibilidad es la conminación de privación o restricción de bienes del autor de la infracción, formulada por la legislatura para la prevención general, y determinada cualitativamente por la clase del bien jurídico tutelado y cuantitativamente por la magnitud del bien y lesión a este.

Cobran aplicación al caso las razones que sustentan la Tesis 1.ª CCCXI/2014 (10.ª) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro **PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA**

---

todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

[...]

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO<sup>80</sup>.

Consecuentemente, las sanciones previstas en las disposiciones legales invocadas (la pérdida del derecho a ser registrado como candidato o, en su caso, la cancelación del registro) no caben ser aplicadas de forma automática o categórica en todos los casos, sino, por un lado, es necesario, desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este.

Por otro lado, hay que tener en cuenta la necesidad y legitimidad de garantizar el ejercicio efectivo del derecho humano al sufragio pasivo, en conformidad con los artículos 1.º y 35, fracción II, de la Constitución general, de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por lo tanto, proporcionales.

Por consiguiente, resulta necesario apartarse de una interpretación —literal o de algún otro tipo de interpretación que arroje un producto similar— de las disposiciones legales en estudio que dé como resultado una lectura desproporcionada y, en su lugar, preferir **una interpretación que otorgue una protección más amplia al derecho humano fundamental al sufragio pasivo** frente a las obligaciones derivadas del sistema de fiscalización y, en particular, de las obligaciones de los partidos y de los precandidatos de rendir cuentas.

Cabe señalar que estas obligaciones derivan del mandato constitucional de vigilar el origen y el destino de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos.

Esto es, a juicio de esta Sala Superior, las porciones normativas reclamadas son válidas constitucionalmente,<sup>81</sup> siempre que se interpreten

---

<sup>80</sup> Registro digital 2007343.

<sup>81</sup> Lo anterior encuentra sustento argumentativo en la Tesis LXIX/2011 plenaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

de tal forma que permitan el ejercicio más favorable del derecho humano fundamental a ser votado. Es decir, con una lectura que proteja derechos humanos, para garantizar el ejercicio efectivo del derecho con la protección más amplia, y, al mismo tiempo, permitan el ejercicio efectivo del sistema de fiscalización por la autoridad y preserven así la tutela de los principios o valores constitucionales que justifican dicho sistema, como son la transparencia, rendición de cuentas y de control.

Al respecto, es importante tener presente que, conforme al Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Comentario General Número 25,<sup>82</sup> cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos a votar y ser elegido, consagrados, de entre otros en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deberán basarse en criterios **objetivos y razonables**.

En el mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho al voto adquiere una especial relevancia en las sociedades democráticas. Los presupuestos de un Estado democrático se fundamentan en la participación inclusiva y universal de los ciudadanos, por lo cual, estos deben tomarse en consideración en la interpretación y aplicación del derecho<sup>83</sup>.

Sin embargo, este estándar no impide que los integrantes de una sociedad democrática tomen medidas para proteger su sistema en contra de ciertas conductas que representen un riesgo para su preservación. Es posible establecer restricciones a los derechos político-electorales de los individuos, en casos en que sujetos individuales realicen un serio abuso de

---

DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Registro digital 160525.

<sup>82</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrs. 2 a 5.

<sup>82</sup> *Ibid*, párr. 15.

<sup>83</sup> CEDH, Case of Hirst v. The United Kingdom (No. 2), Application no. 74025/01, párrs. 58 -62.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

una posición pública o cuando una conducta pretenda socavar el Estado de derecho o los fundamentos de la misma democracia<sup>84</sup>.

La aplicación de estas medidas severas de restricción no pueden dictarse de forma indiscriminada, sino que, para ajustarse al principio de proporcionalidad, requieren tener una conexión razonable y suficiente entre la sanción y la conducta y circunstancias de la persona en cuestión<sup>85</sup>. Una restricción absoluta a un derecho tan importante, aplicable de forma genérica a todo un grupo por el simple hecho de identificarse como tal sin considerar la naturaleza de la gravedad de la conducta, el daño provocado o las circunstancias particulares, puede ser incompatible con los derechos humanos<sup>86</sup>.

En el mismo sentido, de acuerdo con las Directrices del Código de buenas prácticas en materia electoral, de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), si bien puede estar prevista la privación del derecho de sufragio activo y pasivo, esa previsión debe estar sometida, de entre otras, a las condiciones siguientes:

- Deberán estar previstas en la ley;
- Deberá respetarse el **principio de proporcionalidad**; las condiciones para privar a una persona del derecho a presentarse como candidato pueden ser menos estrictas que las que rigen la privación del derecho al voto.

En concordancia con lo anterior, procede realizar una interpretación conforme de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c) de la LEGIPE, de tal forma que su sentido y alcance sea el siguiente: la autoridad al aplicar dichas disposiciones, antes de imponer la sanción máxima (la pérdida del derecho a ser registrado como candidato o, en su caso, la cancelación del registro), deberá tener en cuenta, necesariamente, la clase

---

<sup>84</sup> Ibid., párrs, 71.

<sup>85</sup> *Idem*.

<sup>86</sup> Ibid., pág. 82.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

de bienes tutelados, la magnitud en que se afecten y la lesión a estos, de tal forma que en todo caso se salvaguarde la función fiscalizadora y los bienes jurídicos que busca tutelar de manera que no se impida o entorpezca y, a la vez, no se restrinja de manera absoluta el derecho humano a ser votado.

En tal virtud, deberá **i)** distinguirse entre la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña, y la presentación extemporánea del mismo, y **ii)** en consecuencia, para sancionar dichas conductas, la autoridad deberá tomar en cuenta las circunstancias particulares del caso e individualizar la sanción, de acuerdo con el catálogo de sanciones contemplado en el artículo 456 de la ley.

### **7.3.6.1 Marco normativo de los valores a considerar**

#### **7.3.6.1.1 Marco normativo del derecho al sufragio**

Como premisa normativa inicial es necesario señalar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior considerar que el derecho de la ciudadanía al sufragio pasivo, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, en relación con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su correlativo artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es un derecho humano fundamental de carácter político-electoral de base constitucional y configuración legal.

Esto significa que puede ser válidamente regulado por la legislatura ordinaria, siempre que respeten su contenido esencial y, por tanto, sin condiciones que hagan nugatorio su contenido, o bien sean irrazonables, carentes de una base objetiva o desproporcionadas.

En esa línea, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente. En caso de encontrarse ante una diversidad de sentidos sobre el significado de una norma restrictiva, debe preferirse aquella que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho a ser votado. Además, los requisitos exigidos a los ciudadanos para ocupar

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

los cargos de elección popular deben encontrarse plenamente justificados, como se indicó, con criterios razonables y proporcionales<sup>87</sup>.

De forma coincidente con lo anterior, la Sala Superior ha sostenido que las restricciones para el ejercicio del derecho al voto deben interpretarse de forma limitativa. Por lo que, para su aplicación, deben cumplir con el principio de legalidad; es decir, deben estar expresamente previstas en una ley y cumplir el requisito de proporcionalidad<sup>88</sup>.

El derecho al voto debe apreciarse desde la dimensión de la protección hasta su ejercicio efectivo. El derecho humano a la participación política previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no protege una forma de organización política en particular, sino los mecanismos a partir de los cuales la voluntad general puede trascender en las decisiones públicas.

A través del derecho al voto, las sociedades adquieren la posibilidad de participar en los procesos de dirección de los asuntos públicos; involucra la voluntad popular en la libre determinación de las decisiones políticas y potencializa la constitución de formas de gobierno democráticas. Cualquier restricción que se imponga a su ejercicio deberá basarse en criterios objetivos y claros; y no podrá suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación, que deberán ser razonables<sup>89</sup>.

Se consideran como medidas irrazonables la imposición de restricciones discriminatorias, basadas en el nivel de instrucción, el lugar de residencia,

---

<sup>87</sup> Pleno de la SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 74/2008 y sus acumulados, Sentencia de 12 de enero de 2010, pág. 91.

<sup>88</sup> Tesis LXVII/2016 de rubro **SEPARACIÓN DEL CARGO. NO RESULTA EXIGIBLE A DIPUTADOS FEDERALES PARA POSTULARSE AL CARGO DE JEFE DELEGACIONAL**. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 133 y 134.

<sup>89</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrs. 2 a 5.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

la descendencia, la afiliación política, de entre otros; así como la imposición de desventajas en las candidaturas en virtud de dichos criterios<sup>90</sup>.

La Corte IDH ha establecido que, en una sociedad democrática, el reconocimiento de los derechos y libertades inherentes de la persona, su garantía y el respeto al Estado de derecho constituyen una triada indispensable. De entre las condiciones necesarias para alcanzar una sociedad democrática, se encuentra el derecho de acceso al cargo y su ejercicio de conformidad con la ley; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto; la existencia de un régimen plural de participación; y, la separación e independencia de los poderes públicos<sup>91</sup>.

Los derechos políticos tienen una relación estrecha con la garantía de otros derechos sustantivos, como la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libre participación política y la libertad de asociación. En conjunto, hacen posible el *juego democrático*, al propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones. En consecuencia, su protección es un fin en sí mismo de las sociedades democráticas y un medio para su preservación<sup>92</sup>.

La previsión de requisitos para el ejercicio del derecho a la participación política no es un derecho absoluto, sino que se encuentra limitado por amplias regulaciones estatales. Los Estados pueden establecer estándares para condicionar la participación política de la ciudadanía<sup>93</sup>. Si bien, la regulación de los procesos democráticos debe responder a las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales de cada sociedad, también debe apegarse a los parámetros convencionales del Sistema Interamericano<sup>94</sup>.

En ese sentido, los Estados tienen la facultad de establecer condiciones generales para el desarrollo y ejecución de los procesos electorales. En

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, párr. 15.

<sup>91</sup> Corte IDH, Caso Yatama vs., Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 127, párrs. 191 a 194.

<sup>92</sup> Corte IDH, Caso Castañeda Gutman vs. México, Excepciones preliminares, Sentencia de 6 de agosto de 2008, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 184, párrs. 140 a 143.

<sup>93</sup> Corte IDH, Caso Yatama, *Op. Cit.*, párr. 208.

<sup>94</sup> Corte IDH, Caso Castañeda Gutman vs. México, *Op. Cit.*, párr. 166.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

consecuencia, es posible establecer estándares reglamentarios del ejercicio al voto, siempre y cuando la regulación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir una finalidad legítima y sea necesaria y proporcional en una sociedad democrática<sup>95</sup>.

De acuerdo con el mismo tribunal regional en materia de derechos humanos, la necesidad de la medida se justifica en tres aspectos: i) satisfacer una necesidad social imperiosa, es decir, estar orientada a un interés público imperativo; que ii) de las diversas medidas posibles, sea la que en menor grado restrinja el derecho protegido; y, iii) que se ajuste estrechamente al logro del objetivo legítimo<sup>96</sup>.

### **7.3.6.1.2 Marco normativo de la fiscalización en los informes de ingresos y gastos de precampaña**

El artículo 229 de la LEGIPE establece la obligación para los partidos políticos de presentar los informes de precampaña respecto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de los procesos internos de selección de sus candidatos, de manera individual por cada uno de los precandidatos y para cada precandidatura, para lo cual, deberán de acompañar la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Dicha norma protege distintos bienes jurídicos, como son la transparencia y rendición de cuentas, mediante la obligación de presentar los informes de precampaña. Esto implica que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos y precandidatos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación a la autoridad, coadyuvando a que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización.

---

<sup>95</sup> Corte IDH, Caso Yatama, *Op. Cit.*, párr. 148 a 150.

<sup>96</sup> Corte IDH, Caso Castañeda Gutman vs. México, *Op. Cit.*, párrs., 185 y 186.



## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

La no presentación de los informes de precampaña vulnera la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, ya que impide que la autoridad fiscalice los recursos que fueron utilizados por los partidos políticos y precandidatos en la competencia interna para designación de sus candidatos a un cargo de elección popular.

Ahora, no basta con presentar los informes de gastos de precampaña, sino que además dichos informes deben presentarse en los plazos establecidos por la ley con el fin de que la autoridad pueda llevar a cabo sus funciones de fiscalización.

Lo anterior es relevante, ya que, como lo determinó el Tribunal Pleno de la SCJN, al resolver sobre la dimensión del plazo para presentar los informes de ingresos y gastos de precampaña en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014, existe la obligación de presentar el informe de precampaña a la brevedad posible, ya que la autoridad debe contar con la información financiera que le permita evaluar si los precandidatos cumplieron o no con sus obligaciones en materia de fiscalización, de entre ellas, la de no rebasar el tope de gastos de precampaña, lo cual constituye un requisito para la procedencia del registro, por lo que resulta imprescindible no demorar su presentación.

Los artículos 229, numeral 3, establece dos hipótesis distintas, la primera regula el supuesto en el que los precandidatos obtienen la mayoría de los votos en la consulta interna y que ante la falta de presentación del informe se prevé la pérdida del derecho a ser registrado como candidato, mientras que la segunda hipótesis regula aquellos casos en los que los precandidatos no obtuvieron la postulación señalando que será sancionado en términos del libro octavo de la ley.

En este sentido, si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido y hubiese obtenido la mayoría de los votos en la consulta interna o en la

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

asamblea respectiva, **no podrá ser registrado legalmente como candidato.**

Por su parte, los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo, Título Primero, Capítulo I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), de la LEGIPE establecen, conjuntamente, las consecuencias en caso de que los precandidatos incumplan con su obligación de presentar sus informes de precampaña y, por lo tanto, con la obligación de rendir cuentas de los ingresos que utilizaron para sus precampañas.

En particular, el artículo 445, párrafo 1, inciso d), establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la ley no presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en la ley.

Por su parte, el artículo 456, párrafo 1, inciso c), establece que las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

- Con amonestación pública;
- Con multa; y
- Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular les sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Es importante señalar que el modelo de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales de dos mil catorce tuvo cambios relevantes, puesto que se incluye también a los precandidatos como sujetos obligados respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad en línea.

En este modelo de fiscalización, los precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen –en este caso por la falta de presentación de los informes de precampaña– con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Lo anterior, ya que el bien jurídico del sistema de fiscalización requiere constatar el uso y destino real de los ingresos y gastos de los precandidatos, de tal forma que si llegan a asumir una candidatura, la ciudadanía conozca en tiempo real y de manera transparente los recursos utilizados durante las precampañas.

Por lo tanto, del marco legal en materia de fiscalización y de manera particular de la obligación de presentar los informes de precampaña y las consecuencias jurídicas en caso de no presentarlos en los plazos establecidos, se advierte que el legislador buscó proteger bienes jurídicos de la mayor relevancia como son la facultad fiscalizadora de la autoridad administrativa y la certeza y rendición de cuentas.

Es importante indicar que la interpretación conforme de los artículos 229, párrafo 3, 445 y 456, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE ofrecida en la presente ejecutoria no resulta incompatible con lo determinado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Acciones de Inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas (legislación del estado de Coahuila) y 56/2014 y sus acumuladas (legislación del Estado de México), en las que se determinó reconocer la validez del artículo 173, párrafo 1, del Código Electoral de Coahuila y el artículo 113 del Código Electoral del Estado de México.

El primero de los artículos citados establece la sanción de cancelación de registro para los candidatos que incumplen la obligación de entregar su informe de gastos de precampaña, mientras que el segundo artículo establecía la negativa de registro para los aspirantes a candidatos independientes que omitan la presentación de su informe de actos tendientes a obtener apoyo ciudadano dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del plazo para recabarlo.

Respecto al artículo 173, párrafo 3, de la ley electoral de Coahuila, el pleno determinó que era infundado el argumento relacionado con la sanción inusitada de pérdida de derecho a ser postulado para cargos de elección popular, pues sostuvo que es criterio de la Suprema Corte que la sanción de pérdida de ese derecho ante la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña dentro de plazo previsto para ello es acorde con la Constitución federal.

En relación con el artículo 113 impugnado de la ley electoral del Estado de México, el partido demandante sostuvo que dicho artículo establecía una sanción extrema, que no permitía una individualización de la sanción.

Al respecto, el Tribunal Pleno determinó que, opuestamente a lo sostenido por el demandante, dicho artículo no establecía una sanción, sino una causa de improcedencia y que en todo caso quienes se consideraran afectados tenían a su disposición el sistema de medios de impugnativos en materia electoral. Así, de cara a los conceptos de invalidez hechos valer, el Tribunal Pleno reconoció la validez de ambas normas legales locales.

Ciertamente, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no analizó la regularidad constitucional de los artículos ahora reclamados,



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

de hecho, en la Acción de Inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas invoca, a mayor abundamiento, el artículo 229, párrafo 3, de la LEGIPE para afirmar que el artículo 173, párrafo 3, de la ley electoral de Coahuila es compatible con la ley general.

Con todo, de las acciones citadas cabe extraer un criterio en el sentido de que no se trata de una sanción inusitada de las prohibidas en el artículo 22 de la Constitución federal.

Sin embargo, es necesario distinguir las citadas acciones de inconstitucionalidad del presente caso. En primer lugar, el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se realizó mediante un mecanismo de control abstracto de la constitucionalidad de las normas locales reclamadas, es decir, sin existir un acto concreto de aplicación de estas.

Al respecto, hay que tener presente que en el plano de la aplicación de las normas se suelen identificar motivos de invalidez que no se pueden advertir con la sola entrada en vigor de las normas generales.

En segundo lugar, en relación con el punto anterior, como se indicó, el reconocimiento de validez de las normas legales locales se hizo de frente a los conceptos de invalidez esgrimidos en aquellos medios de control de constitucionalidad.

El planteamiento de motivos de impugnación en los medios de control como el presente puede revelar otras aristas de visos de inconstitucionalidad. En el presente caso, los demandantes plantean un agravio distinto en el sentido de que las normas reclamadas no resultan proporcionales.

En tercer lugar, el Tribunal Pleno determinó expresamente al resolver la acción 56/2014 que los promoventes tenían a su disposición los medios de control de carácter concreto.

Finalmente, en cuarto lugar, en el caso concreto, a los demandantes se les impuso ya la sanción cuya invalidez reclaman.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### 7.3.6.1.3 Precedentes aplicables de la Sala Superior sobre la gradualidad de las sanciones ante la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos

- SUP-JDC- 1521/2016

La Sala Superior determinó que la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave en contra el bien jurídico de la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización, en tanto que la presentación extemporánea de tales informes –que también constituye una infracción a la normativa electoral– debe ser sancionada en la medida en que se retarda el ejercicio de la facultad fiscalizadora.

Para lo cual se debe atender la temporalidad en que se rinde el informe y si derivado de ello se vuelve o no viable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado cumplimiento de la atribución de fiscalizar de la autoridad.

En dicho precedente se consideró que los precandidatos no quedan eximidos de responsabilidad, ya que la presentación extemporánea constituye una infracción que **debe ser sancionada, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso al momento de graduar la sanción.**

De ahí que ante la presentación extemporánea del informe por parte del precandidato se ordenó al Consejo General del INE emitir una nueva determinación en el que reindividualice la sanción.

Lo anterior, ya que consideró que dicha interpretación es acorde con el nuevo modelo en materia de derechos humanos y sus garantías previsto en el artículo 1.º constitucional, en la medida en que una lectura literal de lo dispuesto en el artículo 229, párrafo 3, de la Ley General multicitada, implicaría que **–dejando de lado las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular– se imponga la sanción de pérdida o cancelación**



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**del registro de la candidatura con motivo de la entrega extemporánea del informe de ingresos y gastos de precampaña. De ser así, se restringiría de manera absoluta el ejercicio del derecho humano a ser votado; circunstancia que no resulta proporcional cuando el informe sí se rinde, aun de forma extemporánea.**

Además, consideró que no se actualiza el supuesto normativo del artículo 229, párrafo 3, de la LEGIPE, ya que dicha hipótesis normativa exige una conducta omisiva de “entregar” el informe de precampaña y, en el caso, se demostró que dicho informe se entregó de forma extemporánea; de ahí que tampoco se actualice la infracción que el Consejo General tuvo por acreditada y con base en lo cual se impuso la cancelación de registro.

### **Recurso de reconsideración 103/2016**

La Sala Superior determinó que a los recurrentes les era aplicable el supuesto normativo a que se refieren los artículos 229, párrafo 3, de la LEGIPE, esto es, que se actualizaba la consecuencia de incumplir con las obligaciones de rendición de cuentas de los ingresos y egresos de las precampañas electorales.

Esta consecuencia consiste en que, si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato.

En este sentido, consideró que a los precandidatos que impugnaron en este asunto no les aplicaba una excepción o una excluyente de responsabilidad respecto de la negativa de registro, por tratarse de una presentación extemporánea y no así de una omisión de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos de partidos y candidatos independientes.

Lo anterior, ya que una de las circunstancias que ha tomado en consideración esta Sala Superior, a efecto de que no se actualice la sanción relativa a la negativa de registro por la presentación extemporánea del

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

informe de ingresos y gastos, es **que exista un principio o la voluntad de cumplir por parte de los candidatos obligados por la normativa de fiscalización, dentro del plazo establecido en la normativa electoral, o bien, el que en su caso conceda el Instituto Nacional Electoral.**

Además, sostuvo que, una vez acreditada la voluntad de los obligados para intentar cumplir en tiempo con la normativa en la materia, entonces, se debe analizar la razonabilidad, en relación con la extemporaneidad en que se presentan los informes correspondientes.

En el caso analizado, la Sala Superior determinó que no se acreditaba la intención de los recurrentes de cumplir con la presentación del informe en el tiempo con la normativa electoral, ya que el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción III de la LEGIPE establece un plazo de diez días para la rendición del informe de ingresos y egresos de precampañas ante la autoridad electoral, contados a partir de la conclusión del periodo de precampaña.

Sin embargo, los recurrentes presentaron sus informes de precampaña ante las oficinas del partido, pero esto aconteció fuera del plazo de siete días en que esto debió ocurrir.

Incluso, en la gran mayoría de los asuntos los informes se presentaron una vez transcurrido el plazo para que el partido político entregara los informes a la autoridad fiscalizadora, por lo que se consideró que la sola entrega del informe por los tiempos en los que ocurrió **no es apta para excluir de responsabilidad a los entonces precandidatos, especialmente por el efecto que produjo la entrega fuera de tiempo.**

Lo anterior, generó una afectación grave a la rendición de cuentas y al propio modelo de fiscalización, por cuanto la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral no estuvo en aptitud de conocer esa información para la elaboración del dictamen consolidado, y, por ende, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General no pudieron considerarla en sus tareas de validación de los proyectos, así como en su aprobación.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

En consecuencia, consideró que los precedentes de la Sala Superior, relativos a la excepción de negativa de registro por entrega extemporánea de informes de ingresos y gastos de precandidatos, no aplican, por lo que resultaba legal que el Consejo General y, posteriormente, la Sala Regional hayan determinado aplicar el supuesto previsto en el artículo 229, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se ha visto, la línea jurisprudencial de esta Sala Superior, en torno a este tipo de controversias, se ha abordado en el sentido de reconocer como válida la sanción consistente en la pérdida del registro o su cancelación cuando los precandidatos no entregan sus informes.

No obstante, también queda de manifiesto que esta autoridad ha sido enfática en reiterar que la imposición de esta sanción no debe aplicarse en automático, sino que debe valorarse la disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe, el momento en que lo presenta y las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.

### 7.6.3.2 Análisis del caso concreto

Como se indicó, los actores solicitan la inaplicación al caso concreto de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE, ya que, en su opinión, la sanción de pérdida del derecho a ser registrado por no presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido o, en su caso, la cancelación de registro no es proporcional, ya que consideran que constituye una restricción injustificada al derecho a ser votado establecido en el artículo 35 de la Constitución.

Como se dijo, se considera **fundado parcialmente** el agravio de la parte actora, ya que, si bien, la pérdida o cancelación del registro es una consecuencia que se ajusta a los parámetros constitucionales –como ya lo estableció la SCJN–, lo cierto es que los artículos 229 y 456 de la LEGIPE no pueden interpretarse de manera literal de tal manera que restrinjan en

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

todos los casos el derecho al sufragio pasivo, ni la sanción puede aplicarse en automático como lo hizo el INE.

En la aplicación se debe tomar en cuenta que se encuentra en juego la supresión de un derecho fundamental consagrado en el artículo 35 constitucional, en relación con el artículo 1.º de la Ley Fundamental. De ahí que el Consejo General del INE debe interpretar y aplicar la norma en cuestión, analizando en todo momento la proporcionalidad de la sanción frente a este derecho a los precandidatos.

En ese sentido, la interpretación de la norma que más favorece a los precandidatos es la referente a que la pérdida o cancelación del registro no es la única consecuencia que establece la Ley para este tipo de infracción, sino que solo es una de ellas, pues, de una interpretación conforme y sistemática –y armónica de los artículos 229, 445 y 456 de la LEGIPE– se desprende que existe un catálogo de sanciones disponibles para corregir la conducta omisiva de los precandidatos al no presentar sus informes.

De esta manera, se considera que, ante la disponibilidad de diferentes sanciones a imponer, la autoridad administrativa se encontrará ahora obligada a analizar las circunstancias objetivas y subjetivas en que cada precandidato cometió la falta, para posteriormente determinar qué tipo de sanción era la que resultaba proporcional a cada uno de los infractores, pudiendo ser incluso la pérdida o cancelación del registro.

En ese sentido, por un lado, es **infundado** el planteamiento relativo a la inconstitucionalidad de las porciones normativas que establecen la pérdida del derecho a ser registrado como candidato o, la cancelación de su registro, por no presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña.

Se considera así, ya que el establecimiento de dichas sanciones en la LEGIPE es acorde a la regularidad constitucional, al tratarse de una medida que busca proteger la fiscalización y la rendición de cuentas de los recursos que utilizan los precandidatos a un cargo de elección popular prevista en el



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución federal.

No obstante, por otro lado, **les asiste la razón a los actores** en el sentido de que la aplicación en automático de la sanción consistente en la pérdida o cancelación del registro no es acorde con los artículos 1.º y 35 constitucionales, de ahí que sea necesario realizar una interpretación conforme de los artículos 229, numeral 3, 445 y 456, numeral 1, inciso c), de la LEGIPE.

Entonces se advierte que la autoridad al aplicar dichas disposiciones, deberá considerar las circunstancias particulares del caso e individualizar la sanción, tomando en cuenta diferentes parámetros con el fin de imponer una sanción proporcional como se explicará a continuación:

- **El principio de interpretación conforme**

El objetivo de este apartado consiste en desarrollar el planteamiento ya indicado en el sentido de que es necesario en el caso realizar una interpretación conforme de las disposiciones legales cuya invalidez se reclama.

La interpretación conforme es una herramienta que se implementó a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de dos mil once y que se ha desarrollado mediante la doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de este Tribunal Electoral.

Ante el reconocimiento de un conjunto de derechos de fuente nacional e internacional, se ha articulado un sistema interpretativo para que su sentido prevalezca en el resto del ordenamiento.

Al momento de interpretar la validez de una norma a la luz de los derechos humanos contenidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales, los órganos jurisdiccionales deben partir de que su creación a través de procesos democráticos les otorga una presunción de constitucionalidad.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

No obstante, pueden existir situaciones en las cuales una disposición pueda admitir diversas interpretaciones, de entre ellas, algunos significados que resulten contradictorios frente a los derechos humanos. En esos casos, la interpretación conforme no implica eliminar o desconocer la presunción de constitucionalidad, sino que permite armonizar su contenido con los principios constitucionales.

En efecto, la interpretación conforme es una técnica que tiene su justificación en los principios de supremacía constitucional. De este modo, esta técnica interpretativa se utiliza principalmente respecto de las disposiciones que se encuentran en ordenamientos de menor rango que la Constitución y lo que se busca es dotarlas de un sentido que las haga compatibles y congruentes con ella.

Como se dijo, esta técnica cobra mayor relevancia en México a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de diez de junio de dos mil once, pues en el párrafo segundo del artículo 1.º de la Constitución se estableció como mandato que “[l]as normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

En ese sentido, se reitera que lo que se busca es realizar una lectura que armonice de la mejor manera posible los valores o bienes constitucionales en juego.

De esta manera, los jueces deben realizar los siguientes pasos, de forma previa a decidir sobre la inconstitucionalidad de una norma:

- a) En primer lugar, debe realizar una interpretación conforme en sentido amplio, en la cual se vincule el sentido de la norma de acuerdo con los derechos humanos que han sido reconocidos en el paradigma constitucional, para agotar todos los posibles sentidos de la norma;



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- b) Posteriormente, debe realizar una interpretación conforme en sentido estricto, en la cual, de los diversos sentidos que se puedan atribuir a la norma, se elija aquel que evite incidir o vulnerar el contenido esencial de los derechos humanos; por último,
- c) Finalmente, cuando no haya sido posible aplicar alguno de estos supuestos, deberá optar por la inaplicación de la norma.

En relación con lo anterior, la Suprema Corte ha adoptado diversos criterios que sirven de respaldo:

- “Este principio se relaciona con la interpretación conforme, por la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que de ser posibles varias interpretaciones de la disposición debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental”.

**“En ese sentido, un presupuesto indispensable para que esas técnicas hermenéuticas puedan aplicarse es que la asignación de significado a la norma jurídica sea fruto de una interpretación válida, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica, ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro”.**

“Así, la interpretación conforme o la aplicación del principio *pro persona* no puede realizarse a partir de atribuir a la norma un significado que no tiene, conforme a alguno de los métodos de interpretación jurídica, porque en ese caso, la norma sujeta a

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

escrutinio ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra”<sup>97</sup>.

- “En el caso de la voluntad objetiva del legislador, **la interpretación conforme puede realizarse siempre y cuando el sentido normativo resultante de la ley no conlleve una distorsión, sino una atemperación o adecuación frente al texto original de la disposición normativa impugnada**”.

“Asimismo, el principio de interpretación conforme se fundamenta en una presunción general de validez de las normas que tiene como propósito la conservación de las leyes; por ello, se trata de un método que opera antes de estimar inconstitucional o inconvencional un precepto legal”.

“En ese sentido, solo cuando exista una clara incompatibilidad o contradicción que se torne insalvable entre una norma ordinaria y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o algún instrumento internacional, se realizará una declaración de inconstitucionalidad o, en su caso, de inconvencionalidad”.

“Por tanto, el operador jurídico, al utilizar el principio de interpretación conforme, deberá agotar todas las posibilidades de encontrar en la disposición normativa impugnada un significado que la haga compatible con la Constitución o con algún instrumento internacional”<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> Con base en la Tesis aislada de rubro **INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO**. Décima Época; Pleno, Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 337, número de registro 2018696.

<sup>98</sup> De conformidad con la Tesis de rubro **INTERPRETACIÓN CONFORME. SUS ALCANCES EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA**. Décima Época; Pleno, Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, pág. 161, número de registro 2014204.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- “[...] antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, **es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento**<sup>99</sup>; de manera que solo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse”<sup>100</sup>.

Como se desprende de los criterios de la Suprema Corte, la interpretación conforme es una obligación de los juzgadores, aplicable en los casos en que se esté en la presencia de una norma que resulte sospechosa o dudosa, de cara a los parámetros del control de constitucionalidad y convencionalidad.

Es decir, cuando el juzgador considere que la aplicación estricta de una norma pueda ser potencialmente contradictoria con determinados principios y derechos reconocidos en la Constitución, requiere plantearse si es viable que la interpretación de la norma pueda maximizar los derechos presuntamente afectados.

El principio que pretende salvaguardar este ejercicio es el de la preservación de la constitucionalidad de las normas. Por lo cual, se exige agotar todas las posibilidades de significado en que la norma se vuelva compatible con la Constitución o los instrumentos internacionales; y solo en los casos en que exista una clara incompatibilidad o contradicción insalvable debe cuestionarse su constitucionalidad.

---

<sup>99</sup> Sirve de apoyo la Tesis de rubro INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO-PERSONA.

<sup>100</sup> Sirve de apoyo la Tesis del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

En el caso concreto, como se indicó, los actores pretenden que se inaplique la porción normativa relativa al artículo 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), de la LEGIPE.

Tal como lo expresó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 1.ª J.4/2016, la inaplicación de una norma por medio del control de constitucionalidad–convencionalidad, debe ser la última consecuencia. Lo anterior, porque, como se comentó, el modelo de interpretación constitucional tiene como propósito lograr la integración de los principios y contenidos del derecho interno y del derecho internacional de los derechos humanos, en el que el juez, a partir de un ejercicio hermenéutico, busca darle unidad y operatividad a todo el sistema jurídico.

Debido a esto, el análisis planteado por los actores implica necesariamente su estudio a partir del principio de interpretación conforme, previamente a decidir sobre la inaplicación.

Por tanto, el punto de partida comienza en la presunción de constitucionalidad de la ley secundaria, es decir, de la LEGIPE. Este principio refiere que, en el escenario donde exista un posible choque entre una norma con rango de ley y su respectiva interpretación y un precepto constitucional con su respectiva interpretación, la **contradicción debe ser clara, inequívoca y manifiesta**, y si no se dan estas características no se debe declarar la inconstitucionalidad de la ley cuestionada, pues opera a favor del legislador y de su acto una presunción de validez que evita la sentencia de inconstitucionalidad.

Mientras no se cumplan esos requisitos, la norma secundaria no puede ser considerada inconstitucional, pues recordemos que existe una deferencia al legislador democrático que genera la presunción de que el acto legislativo es conforme al procedimiento y contenido de la Constitución.

En este asunto, la parte recurrente considera que deben inaplicarse las porciones normativas de la ley secundaria que establecen como sanción la pérdida o cancelación del registro a los aspirantes o precandidatos que no



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

presenten su informe de ingresos y gastos de precampaña en el plazo establecido para ello.

Los recurrentes consideran que es una sanción desproporcionada que vulnera el derecho fundamental a ser votado que se encuentra previsto en la Constitución general y cuya protección debe ser de orden preponderante frente a cualquier otro bien jurídico, como lo es el de la rendición de cuentas.

Al respecto, esta Sala Superior estima que la aplicación en automático de la máxima sanción a todos los candidatos que no entreguen el informe de gastos de precampaña, sin valorar la viabilidad de aplicar otras sanciones, **sí resulta desproporcionado** y trastoca el derecho fundamental de la ciudadanía a ser votada. Se considera así, porque la autoridad responsable parte de la premisa de que la falta es lo suficientemente grave que no amerita una ponderación y análisis de las circunstancias en las que se cometió, sino que su consecuencia jurídica directa debe ser la supresión del derecho a ser votado.

La conclusión de la autoridad responsable es incompatible con los criterios de la Suprema Corte que establecen que:

- Las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente;
- En caso de encontrarse ante una diversidad de sentidos al significado de una norma restrictiva, debe preferirse aquella que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho a ser votado:
- Los requisitos exigidos a los ciudadanos para ocupar los cargos de elección popular deben encontrarse plenamente justificados con **criterios razonables y proporcionales**.

De igual forma, se considera que la aplicación automática de la sanción máxima sin valorar las circunstancias en las que se cometió la infracción, podría ser contradictoria con los criterios de esta Sala

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Superior en los que se ha sostenido que las restricciones para el ejercicio del derecho al voto deben **cumplir el requisito de proporcionalidad**.

En diversas ocasiones este órgano jurisdiccional ha sostenido que el derecho al voto debe apreciarse desde la dimensión de su protección, ya que el derecho humano a la participación política previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no protege una forma de organización política en particular, sino los mecanismos a partir de los cuales la voluntad general puede trascender en las decisiones públicas.

En ese sentido, aplicar las sanciones máximas como lo hizo el INE **implica dejar de valorar las circunstancias particulares del caso, así como las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular, con lo que se restringe de manera absoluta el ejercicio del derecho humano a ser votado; circunstancia que no resulta proporcional y no favorece la protección del derecho fundamental a ser votado**.

En ese orden, esta Sala Superior considera que la interpretación y aplicación estricta y automática de la sanción prevista en el artículo 229 de la LEGIPE es incompatible con el ejercicio efectivo del derecho a ser votado reconocido en la Constitución.

Por lo tanto, atendiendo a una interpretación conforme se debe asignar un significado a dicha disposición que la haga compatible con el derecho humano a ser votado.

Al efecto, esta autoridad jurisdiccional considera que el artículo 229 de la LEGIPE admite una interpretación conforme que la hace armónica con el artículo 35 constitucional y que maximiza el derecho a ser votado, en concordancia con el artículo 1.º constitucional y que, por lo tanto, no la hace incompatible con el ordenamiento constitucional.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Así, a partir de la interpretación conforme y sistemática de las disposiciones bajo estudio, la autoridad administrativa electoral, a efecto de sancionar esta conducta, tiene a su disposición el catálogo de sanciones que ofrece el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracciones I, II y III, en relación con lo dispuesto en los artículos 445, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, bajo una interpretación conforme en los términos indicados, se estima que la ley electoral, ante este tipo de infracción, no establece una sanción única, sino que admite la graduación respectiva, ya que, dependiendo de las circunstancias objetivas y subjetivas, así como de la gravedad de la falta, se faculta a la autoridad administrativa electoral para que, en plenitud de atribuciones, determine la sanción correspondiente de manera gradual, desde una amonestación, pasando por una multa, hasta con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

Como resultado de esta interpretación conforme y sistemática de las disposiciones impugnadas se considera que se armoniza la ley secundaria con la Constitución general, pues, a final de cuentas, esta interpretación no conlleva una distorsión del sentido normativo, ya que la pérdida o cancelación del registro continúa siendo una sanción disponible para la autoridad administrativa electoral cuando ocurra la falta de presentación del informe de precampaña.

Sin embargo, ahora, bajo la interpretación conforme, no aplicará esa sanción de forma gramatical o literal y en automático, sino que tendrá a su disposición el catálogo de sanciones que prevé el artículo 456 de la LEGIPE para los aspirantes y precandidatos.

Esto permitirá y obligará a analizar y valorar todos los elementos y circunstancias en las que se cometió la infracción, de forma que, si

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

decide aplicar la sanción máxima y con ello hacer nugatorio el derecho a ser votado de un ciudadano, esto acontecerá bajo los más altos estándares de justificación y legitimación que una restricción de un derecho humano fundamental amerita, lo que favorece la protección del derecho a ser votado de la ciudadanía.

Como se ha visto, la interpretación conforme ofrecida por esta Sala Superior consiste en una atemperación o adecuación de las disposiciones cuestionadas con vistas a proteger el ejercicio efectivo de un derecho humano fundamental y, a la vez, permite conservar una norma en el sistema jurídico al reconocerse su regularidad constitucional y, de ese modo, preservar la deferencia a la legislatura democrática.

En consecuencia, lo procedente es revocar la resolución impugnada, ya que se advierte que la autoridad responsable, al momento de imponer la sanción a los candidatos investigados, partió de la premisa de que solo era posible la imposición de la sanción correspondiente a la pérdida o cancelación del registro, lo que la llevó a no valorar las circunstancias objetivas y subjetivas en las que cada uno de los aspirantes cometió la infracción.

### **8. EFECTOS**

En atención a los argumentos previamente desarrollados, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada en lo que respecta a la multa del partido político MORENA y **revocar** la sanción respecto de los precandidatos para que el CG del INE en un plazo de **cuarenta y ocho horas** contadas a partir de que se le notifique la presente sentencia, califique nuevamente la falta cometida por los precandidatos investigados y realice la individualización correspondiente, a efecto de que determine cuál es la sanción que resulta adecuada para inhibir este tipo de conductas, en el entendido de que si lo considera, la pérdida o cancelación del registro sigue



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

siendo una sanción disponible para la autoridad administrativa electoral. Lo anterior, a la luz de la interpretación conforme de las normas legales aplicables, realizada por este órgano jurisdiccional federal.

Asimismo, esta Sala Superior considera que, en el caso concreto, es necesario el establecimiento de determinados **criterios** que el INE deberá tomar en cuenta necesariamente al momento de calificar la falta e individualizar la sanción, como lo son los siguientes:

En la imposición de cualquier sanción, la autoridad debe determinar cuidadosamente el objetivo de la sanción en contra de un posible efecto perjudicial al goce de los derechos protegidos.

Para valorar la gravedad de las irregularidades se deben considerar aspectos tales como<sup>101</sup>:

---

<sup>101</sup> Estos parámetros se fundamentan en el artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE, así como el diverso 338, párrafo primero, del Reglamento de Fiscalización del INE, mismos que a la letra establecen, respectivamente, lo siguiente:

### **Artículo 458**

(...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

### **Artículo 338**

1. El Consejo impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes previstas en la Ley de Instituciones. Para la individualización de la sanción, una vez acreditada la existencia de una falta y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma las leyes electorales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él.
- b) El dolo o culpa en su responsabilidad.
- c) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la falta.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- a. Valorar la voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral;
- b. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora;
- c. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan;
- d. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción;
- e. Si hubo una intencionalidad y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación;
- f. El monto económico o beneficio involucrado; y
- g. Su impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

Asimismo, para el efecto de graduar correctamente la sanción, la autoridad responsable deberá valorar el tipo de gravedad de la violación atribuida a los precandidatos a la gubernatura de Guerrero; es decir, si esta fue ordinaria, especial o mayor, y considerar los efectos de la gravedad en los bienes jurídicos tutelados como son la rendición de cuentas, la transparencia y la certeza en el ejercicio del gasto y la aplicación de los recursos durante el periodo de precampañas.

Ahora, a efecto de realizar lo anterior, el INE debe partir de las siguientes premisas establecidas y justificadas en la presente ejecutoria:

- 
- d) La capacidad económica del infractor.
  - e) Las condiciones externas y los medios de ejecución.
  - f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.
  - g) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- Los aspirantes de MORENA en Guerrero sujetos de esta controversia son material y formalmente precandidatos y, por ende, sus actividades, deben ser catalogadas como actos de precampaña.
- En el caso, **no existe presentación extemporánea**, pues los informes que presentaron MORENA y sus precandidatos se realizaron después de que fuera viable su revisión o verificación, de manera que las faltas que cometieron tanto MORENA como sus precandidatos fue la **no presentación del informe** y no así la presentación extemporánea de los informes, por lo que con independencia de la graduación de la sanción que se haga atendiendo a las particularidades y circunstancias de cada caso, debe considerarse que todos los precandidatos incurrieron en la misma irregularidad.
- En caso de que el CG del INE decida aplicar la sanción consistente en la pérdida o cancelación de los registros de la y los precandidatos involucrados, deberá prever lo conducente respecto a la sustitución de la candidatura.

### 9. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **acumulan** los medios de impugnación en los términos señalados en el apartado cuatro de esta resolución.

**SEGUNDO.** Se **desecha** la demanda correspondiente al expediente SUP-JDC-428/2021.

**TERCERO.** Se le **ordena** al Instituto Nacional Electoral realizar una **interpretación conforme** del artículo 229, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del apartado 7.3.6, a fin de que las sanciones puedan individualizarse debidamente.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

**CUARTO.** Se **revoca parcialmente** la resolución impugnada para los **efectos** precisados en la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis exclusivamente respecto del resolutivo Tercero, y el magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes formulan voto particular, y los votos concurrentes de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado Indalfer Infante Gonzales quienes formulan voto concurrente, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe 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.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### **VOTO PARTICULAR<sup>102</sup> QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO Y RECURSOS DE APELACIÓN SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS, POR CUANTO AL RESOLUTIVO TERCERO DE LA SENTENCIA.**

Emito este voto particular, respecto del resolutivo tercero, ya que disiento de la decisión aprobada por la mayoría de la Sala Superior en la sentencia emitida en este asunto, porque contrario a la determinación adoptada, considero que en el caso debió confirmarse la pérdida del derecho de J. Félix Salgado Macedonio a ser registrado como candidato de MORENA a la gubernatura de Guerrero debido a la omisión de presentar el informe de precampaña que exige el artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>103</sup>.

Asimismo, debió revocarse la sanción impuesta a Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Luis Walton Aburto, para el efecto de que el Consejo General del INE analizara la infracción cometida, atendiendo a que estas precandidaturas se encontraban reguladas por la segunda hipótesis normativa establecida en el referido artículo 229 de la LEGIPE, pues ninguna alcanzó la postulación por parte del partido.

Para exponer el motivo de mi disenso, explicaré las razones desarrollando, en primer lugar, aquellas conclusiones de la sentencia aprobada con las que coincido. En segundo lugar, presentaré el criterio con el que disiento y que es el correspondiente a la interpretación conforme que se desarrolla en la sentencia respecto del artículo 229 de la LEGIPE. En tercer lugar, expondré la que considero debe ser la interpretación de dicha norma, para finalmente concluir con su aplicación al caso concreto.

---

<sup>102</sup> Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>103</sup> En adelante LEGIPE.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

### **1. Conclusiones de la sentencia que se comparten**

En la sentencia aprobada por la mayoría, se estudian los agravios planteados por la parte actora a través de seis apartados. Al respecto, coincido con los argumentos expresados en cinco de ellos; sin embargo, difiero con la propuesta de interpretación conforme que se realiza del artículo 229 de la LEGIPE. Contrario a lo que fue aprobado, advierto que la interpretación del referido artículo 229 debe realizarse de forma sistemática con lo dispuesto en el artículo 456, numeral 1, inciso c), de la LEGIPE, sin que puedan variarse las hipótesis sancionatorias mediante una interpretación conforme.

Coincido con la propuesta aprobada en lo que respecta a que el procedimiento oficioso constituye un mecanismo complementario al procedimiento de revisión de informes de gastos de precampaña, cuando la autoridad fiscalizadora advierta la comisión de posibles infracciones en la materia. De esta forma, el procedimiento no sólo se constituye como un mecanismo de investigación, sino que también se convierte en el vehículo para garantizar el derecho de audiencia de las partes sujetas a la investigación. Como se precisa en la sentencia, a través del desarrollo del procedimiento es que la autoridad fiscalizadora puede analizar las manifestaciones que formulen tanto el partido político, como las precandidaturas respecto de aquellas irregularidades motivo de la investigación.

Con base en estas consideraciones es que comparto la decisión de desestimar aquellos agravios destinados a plantear violaciones procesales y al derecho de audiencia. Tal y como se desarrolla en la sentencia, durante la sustanciación del procedimiento oficioso, tanto MORENA como la y los precandidatos tuvieron la oportunidad de presentar alegatos y pruebas para controvertir las irregularidades señaladas por la autoridad fiscalizadora, sin que al respecto hayan aportado elementos que desvirtuaran las conclusiones acerca de la acreditación de la realización de actos de precampaña que no fueron reportados en su momento.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Asimismo, coincido con la conclusión respecto de que J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Luis Walton Aburto tienen el carácter de precandidata y precandidatos a la gubernatura de Guerrero. Los argumentos planteados en la sentencia son consistentes con la línea jurisprudencial de esta Sala Superior a través de la cual se identifica que sin importar la denominación que se les dé en el proceso al interior del partido, al tratarse de personas que pretendían ser postulados por MORENA a la candidatura para la gubernatura de Guerrero, deben ser considerados como participantes en el proceso interno de selección, con independencia de que obtuvieran, del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la referida denominación.

En ese sentido, al existir las precandidaturas, se actualizó la hipótesis normativa conforme a la cual estaban obligadas estas personas a presentar sus informes de ingresos y gastos de precampaña, aun y cuando estos estuviesen en ceros.

Al respecto, comparto también que la presentación *ad cautelam* que realizó MORENA hasta el pasado veintidós de marzo no puede considerarse como una presentación extemporánea, sino como una omisión. Esto debido a que la dilación en su presentación provocó que estos no pudiesen ser verificados conforme a los plazos para el desarrollo del proceso de fiscalización de las precampañas.

De igual forma, considero que la parte actora no desestimó la conclusión en la resolución impugnada acerca de que las personas sancionadas realizaron actividades de precampaña. Como se señala en la sentencia, además, la realización de estas conductas quedó confirmada por la Sala Superior al aprobar la resolución dictada en el expediente SUP-RAP-61/2021, ya que en ella se acompañó el contenido del dictamen consolidado en el que se determinó que las personas aspirantes de MORENA a la gubernatura de Guerrero realizaron gastos de precampaña.

Finalmente, comparto que fue correcta la individualización de la sanción a MORENA consistente en la imposición de una multa, toda vez que el partido

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

únicamente controvirtió dicha pena con base en la premisa equivocada de que no se realizaron actos de precampaña.

### **2. Interpretación conforme del artículo 229 de la LEGIPE desarrollada en la sentencia**

A pesar de coincidir con las conclusiones que se desarrollan en la sentencia, difiero de la necesidad de realizar una interpretación conforme de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE.

El criterio mayoritario sostiene que asiste la razón a la parte impugnante acerca de que la sanción de pérdida o cancelación de registro que se establece en la ley resulta cuestionable, a la luz de un análisis conforme al principio constitucional de proporcionalidad que deriva de lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución federal. En ese sentido, argumenta la mayoría, la pérdida del derecho a ser registrado no puede ser una sanción que se imponga de forma automática, sino que es necesario atender a los bienes tutelados y a la lesión que se haya producido.

Así, en la sentencia se concluye que antes de imponer la sanción deberá distinguirse entre **i)** la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña, y la presentación extemporánea de éste, y **ii)** en consecuencia, para sancionar dichas conductas, la autoridad deberá tomar en cuenta las circunstancias particulares del caso e individualizar la sanción, de acuerdo con el catálogo de sanciones contemplado en el artículo 456 de la citada ley.

### **3. Disenso acerca de la interpretación del artículo 229 de la LEGIPE**

La parte impugnante cuestiona la constitucionalidad del artículo 229 de la LEGIPE, debido a que considera que mandata la imposición de una sanción que no puede graduarse y cuya pena es muy gravosa. Considero que estos agravios debían calificarse como **infundados**, toda vez que la norma combatida establece un catálogo de sanciones posibles con base en la



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

conducta identificada y la calidad de las personas respecto de quienes se acredita dicha conducta.

Con la finalidad de dar claridad a mi exposición, resulta pertinente transcribir el contenido de los artículos 229, párrafo 3 y 456, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE:

Artículo 229. [...]

3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.

Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: [...]

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Del análisis de ambos artículos, considero que deben distinguirse dos hipótesis normativas.

La primera de ellas refiere a la sanción que corresponde a la persona precandidata que omite presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña y haya resultado vencedora en el proceso interno de selección para ocupar la candidatura motivo de la precampaña.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

La segunda hipótesis refiere al resto de las precandidaturas que no lograron la postulación a la candidatura por parte del partido político.

La distinción entre estas hipótesis resulta relevante, pues la sanción correspondiente se encuentra graduada en atención a la gravedad de la omisión de presentar el informe de precampaña, como consecuencia del supuesto en que se ubique la persona infractora. Al respecto, el catálogo de sanciones establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE establece tres tipos posibles de sanciones: **i)** amonestación pública, **ii)** multa o **iii)** la pérdida del derecho de la persona precandidata a ser registrada en la candidatura o la cancelación de esta candidatura en caso de que ya se hubiese realizado.

En ese sentido, la gravedad de la sanción a imponer se encuentra condicionada a la infracción cometida y a la calidad de la persona infractora. En lo que refiere a la infracción, la ley establece el supuesto más grave que es el de la omisión en la presentación del informe de precampaña. La gravedad de esta conducta deviene de la importancia y objeto de la fiscalización de las precampañas conforme a los estándares establecidos en la Constitución federal, a partir del modelo de fiscalización de dos mil catorce.

En el texto constitucional se reconoce el derecho de la ciudadanía a ser votada; sin embargo, este derecho está sujeto a determinados requisitos, condiciones y términos, establecidos en la legislación secundaria. En el caso del requisito de presentación de informes de precampaña, el objeto de la norma es el de transparentar la actuación de los partidos políticos, así como de sus integrantes y de todas las personas que participen en los procesos electorales, garantizando una correcta rendición de cuentas ante la autoridad fiscalizadora.

A través del régimen de fiscalización, lo que se pretende es dar certeza y transparencia en las cuentas, esto es, el origen de los recursos y su debido



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

control, tutelando que la actividad de los entes políticos se desempeñe en apego a la legalidad.

Establecidos estos principios y objetivos del régimen de fiscalización, entonces es que se puede identificar la gravedad de la infracción consistente en la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña que exige la ley.

No obstante, la omisión se identifica como la infracción más grave; sin embargo, no es la única que puede cometerse en relación las irregularidades en la presentación de los informes de precampaña. La Sala Superior ha distinguido entre la omisión y la presentación extemporánea de los informes de precampaña. Respecto de esta segunda infracción, al resolver el expediente SUP-JDC-1521/2016 y acumulado, el Tribunal Electoral determinó que era desproporcional la imposición de la sanción correspondiente a la pérdida del derecho de registro del entonces actor como candidato, debido a que, en el caso, no hubo una omisión en la presentación del informe de precampaña, sino una presentación extemporánea.

En ese sentido, se ha reconocido en los precedentes de la Sala Superior que la sanción por irregularidades en la presentación de los informes de precampaña se encuentra graduada en atención a la gravedad de la conducta cometida. Siendo la presentación extemporánea un supuesto menos grave frente a la omisión total, en virtud de que la primera permite aún (en principio) que la autoridad electoral ejerza su función fiscalizadora, en tanto la segunda hace nugatoria esta función, teniendo cada infracción una sanción distinta en atención a la gravedad.

Como segundo elemento, debe distinguirse que la omisión no tendrá las mismas consecuencias ni producirá el mismo daño si se actualiza respecto de la persona precandidata que habrá de ocupar una candidatura o cuando se actualiza respecto de aquellas personas que únicamente ocuparon una precandidatura, pero que no fueron seleccionadas para ser postuladas para contender por el cargo de elección.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

En el caso de la persona seleccionada para ocupar la candidatura, la omisión de presentar el informe de precampaña produciría consecuencias de la máxima gravedad de mantenerse la postulación, pues se validaría la participación en la contienda electoral de una candidatura respecto de la que subsisten cuestionamientos sobre los recursos empleados para realizar las actividades necesarias para llamar al voto a su favor.

En lo que respecta a aquellas personas que no alcanzaron la postulación, la gravedad de la omisión de presentar el informe de precampaña es una cuestión que tiene que analizarse atendiendo al caso concreto, pues el daño y las implicaciones de esta infracción obedecerán a las circunstancias en que se hayan cometido, tomando en consideración que no son las personas postuladas a la candidatura motivo de la precampaña. Esto corresponde al espíritu del legislador en la reforma de 2014, que claramente establece la pena máxima en caso de omisión en la presentación del informe por parte del candidato vencedor en la contienda, en tanto que para los precandidatos perdedores en dicha contienda la ley remite para fijar la sanción al Libro Octavo de la LEGIPE que establece un catálogo de sanciones que van de la amonestación pública a la pérdida del derecho a ser registrado como candidato.

Con base en esta interpretación que distingue dos hipótesis sancionatorias distintas reguladas en el artículo 229, párrafo 3, de la LEGIPE, respecto de la cual pueden actualizarse diferentes infracciones con distintos grados de gravedad y que se establecen los parámetros para determinar la sanción aplicable conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso c), de la misma ley, es que resulta innecesario desarrollar una interpretación conforme de las normas precisadas.

Para explicar lo anterior conviene distinguir que en el control constitucional de las normas existe una interpretación conforme en sentido amplio y otra en sentido estricto.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

La primera de ellas refiere a la obligación de interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En cambio, la interpretación conforme en sentido estricto significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, las personas juzgadoras deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.<sup>104</sup>

En el caso, la mayoría decidió aplicar una interpretación conforme en sentido estricto respecto de las normas cuya constitucionalidad se cuestiona. No obstante, resulta problemático el uso de esta técnica interpretativa, pues no se señalan cuáles son las varias interpretaciones jurídicamente válidas más allá de cuestionar la aplicabilidad de la literalidad de la ley. Al no desarrollarse los posibles sentidos interpretativos es que no se justifica el llamamiento a realizar una interpretación conforme, porque esta técnica tiene como propósito que los órganos jurisdiccionales puedan decidir entre interpretaciones válidas de las normas por aquellas que garanticen el ejercicio más amplio de los derechos humanos, lo que en el caso no acontece.

Al contrario, la decisión mayoritaria incurre en una inconsistencia en el uso de la técnica de la interpretación conforme, pues ésta no se utiliza para decidir entre interpretaciones válidas, sino para modificar las hipótesis sancionatorias del artículo 229, párrafo 3, de la LEGIPE. Al no haberse desarrollado la interpretación de la norma y no haberse distinguido entre los diferentes supuestos sancionatorios en atención a la gravedad de la

---

<sup>104</sup> Resulta aplicable la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P. LXIX/2011(9a.), de rubro "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS", disponible para consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 552.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

infracción y a la calidad de la persona responsable de su comisión, tal como lo regula la norma, lo que la sentencia genera es una interpretación que se aparta del sistema sancionatorio establecido por el Congreso de la Unión.

La decisión mayoritaria implica interpretar la infracción consistente en la omisión de la entrega de los informes de precampaña y modifica su contenido para establecer que la sanción a esta conducta podrá variar entre las hipótesis que establece el artículo 456, párrafo 1, inciso c) de la propia legislación. No obstante, esta interpretación es inconsistente con el análisis detallado de la norma cuestionada y la distinción entre los tipos de infracción y posibles personas responsables.

Con base en estas consideraciones es que advierto que los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE son constitucionales y que la interpretación conforme aprobada en la sentencia modifica las hipótesis normativas reguladas por el Congreso de la Unión, siendo esta la razón por la que disiento del criterio mayoritario.

Además, es necesario precisar que la Sala Superior en diversos precedentes ya ha establecido que, en caso de presentación extemporánea del informe, siempre y cuando la extemporaneidad se dé en un plazo razonable que permita a la autoridad ejercer su función fiscalizadora, debe sancionarse acorde con el artículo 456 de la LEGIPE, en tanto que la omisión en su presentación debe sancionarse con la pena máxima.

### **4. Caso concreto**

Establecida la interpretación de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III de la LEGIPE, considero que en el caso concreto lo conducente era confirmar la sanción impuesta a J. Félix Salgado Macedonio consistente en la pérdida del derecho a ser registrado como candidato de MORENA a la gubernatura de Guerrero.

Y acompaño la revocación de la determinación del Consejo General del INE respecto de Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Luis Walton Aburto, debido a que fueron sancionados sin que se distinguiera su calidad de candidatos perdedores en la contienda interna de MORENA, para efectos de la graduación de la pena. En ese sentido, a mi consideración, debió ordenarse al Consejo General del INE que analizara la infracción cometida por estas personas de forma individual y separada, atendiendo a que estas precandidaturas se encontraban reguladas por la segunda hipótesis normativa establecida en el referido artículo 229, numeral 3<sup>105</sup> de la LEGIPE, ya que ninguna alcanzó la postulación por parte del partido.

Esta determinación considera que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución federal; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley Electoral se desprende, que:

- a. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.
- b. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.
- c. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los

---

<sup>105</sup> 3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. **Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.**

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta ley establece.

- d. La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.
- e. El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley Electoral establece, que la fiscalización se realiza en los términos y conforme con los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

En este sentido, corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procedimientos electorales, federal y locales, así como de las precampañas y campañas de las precandidaturas y candidaturas, respectivamente.

La obligación fundamental de presentar informes de precampaña ante el Instituto Nacional Electoral, entre otros, corresponde a los partidos políticos, pues de conformidad con el sistema nacional de fiscalización los institutos políticos son responsables ante el Instituto Nacional Electoral de la presentación de los mencionados informes.

Entre los órganos internos de los partidos políticos, debe existir uno que sea responsable de la administración de su patrimonio, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos, incluidos los de precampaña.

Los partidos políticos deberán presentar esos informes en los plazos establecidos en la normativa electoral y con los comprobantes necesarios, para cada una de las precandidaturas a los cargos de elección popular registradas para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos efectuados.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Las precandidaturas que participen en los procedimientos internos de los partidos políticos tienen el deber jurídico de presentar sus informes de ingresos y egresos de precampaña, ante los partidos políticos.

Así, en principio las precandidaturas no tienen el deber jurídico de presentar sus informes de ingresos y egresos en precampaña, ante la autoridad administrativa electoral nacional, pues sólo de forma excepcional se podrá hacer.

La omisión de presentar los informes de precampaña constituye una infracción por parte de los partidos políticos y de las precandidaturas, en caso de incumplimiento, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable.

Las precandidaturas son responsables solidarias del cumplimiento de la obligación relativa a la presentación de informes de precampaña, pero necesariamente deben ser requeridos previamente, a fin de demostrar que efectivamente exhibió el informe ante su partido político.

De acuerdo con las normas jurídicas precisadas, esta Sala Superior ha destacado los siguientes aspectos relevantes<sup>106</sup>:

- a. Los partidos políticos tienen la obligación legal de presentar informes de gastos de precampaña por cada uno de las candidaturas internas o fórmulas registradas ante el partido, a más tardar dentro de los **diez días** posteriores a la conclusión de las precampañas<sup>107</sup>;
- b. Las precandidaturas son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña, por lo que deberán entregar al órgano partidista competente el informe de gastos de precampaña, a más tardar dentro de los **siete días** siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva;

---

<sup>106</sup> Ver sentencia SUP-JDC-1020/2015, p.12.

<sup>107</sup> No obstante que en el caso el plazo transcurrió del 8 al 11 de enero conforme al calendario que tuvo que ser ajustado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, esto conforme a la determinación INE/CG519/2020 que contiene el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS PLAZOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS CORRESPONDIENTES A LOS PERIODOS DE OBTENCIÓN DE APOYO CIUDADANO Y PRECAMPAÑA, DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO Y LOCALES CONCURRENTES 2020-2021.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

- c.** Todas las precandidaturas deberán presentar sus informes de gastos de precampaña con independencia de su procedimiento de designación, incluso, en caso de no haber realizado gastos o cuando no se hayan recibido recursos, supuestos en los cuales se deberán presentar los informes en ceros<sup>108</sup>, y
- d.** Una vez recibidos los informes por parte de las precandidaturas, los partidos políticos deberán generar los informes de gastos de precampaña que habrán de presentar ante la autoridad fiscalizadora mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la presentación y revisión de dichos informes. Tales reglas y procedimiento son<sup>109</sup>:

Previamente al inicio de las precampañas, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, el Consejo determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.

El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a presentar.

Las precandidaturas presentarán a su partido los informes, quien a su vez los presentará ante la autoridad para cada uno de los precandidatos registrados para cada tipo de precampaña. En ellos se especificará el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

Los informes se presentarán a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

---

<sup>108</sup> De los artículos 238 y 240 del Reglamento de Fiscalización, es posible advertir que todas las precandidaturas deben presentar sus informes de ingresos y gastos, con independencia de su procedimiento de designación, a través del Sistema Integral de Fiscalización, incluyendo a las precandidaturas únicas.

<sup>109</sup> Ver artículos 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 78, 79, párrafo 1, inciso a), y 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, tendrá un plazo de **quince días** para su revisión.

En caso de que advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, lo informara al partido político y lo prevendrá para que, en el plazo de **siete días** a partir de la notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

Concluido el plazo para las aclaraciones, la Unidad Técnica contará con **diez días** para elaborar el dictamen y proyecto de resolución para ser sometido a la Comisión de Fiscalización, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información:

- a. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos,
- b. La mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- c. Precisar las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Además, la Comisión de Fiscalización contará con **seis días** para aprobar los proyectos y, una vez concluido dicho plazo, la Comisión tendrá un plazo de **setenta y dos horas** para presentar el proyecto ante el Consejo General.

Finalmente, el Consejo General contará con **seis días** para su discusión y aprobación.

En consecuencia, puede señalarse que el proceso de revisión de los informes de precampaña conforme a la Ley General de Partidos Políticos<sup>110</sup> contempla el desarrollo de un proceso en aproximadamente **cuarenta y siete días**.

---

<sup>110</sup> Ver artículo 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Con relación al procedimiento de fiscalización, los partidos políticos tienen obligaciones ineludibles que deben cumplir al margen de la forma de proceder de las precandidaturas.

El hecho de que una precandidatura no presente su informe de gastos de precampaña no exime al partido de cumplir con su obligación de presentar ante la Unidad de Fiscalización el informe respectivo, el cual podría ser presentado en ceros, si el partido advierte que la precampaña no recibió ingresos y que en ellas no se realizaron gastos<sup>111</sup>.

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG519/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y 018/SE/27-01-2021 del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero —por el que se establecen los plazos relativos a la fiscalización del periodo de precampaña—, se afirma que el periodo de precampaña a la gubernatura fue del martes diez de noviembre de dos mil veinte al viernes ocho de enero de dos mil veintiuno.

El límite de entrega de los informes de precampaña fue el once de enero de dos mil veintiuno.

En este contexto, la autoridad responsable mediante el procedimiento oficioso instaurado ante la omisión de presentación de informes de ingresos y gastos hizo del conocimiento la falta de registro del informe a los sujetos obligados, dando la oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y, en su caso, presentar los documentos idóneos para cumplir con tal obligación. Cuestión que no fue desahogada en el presente caso.

Sin embargo, la representación MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó un escrito el pasado **veintidós de marzo**, en el cual manifestó argumentos relativos a diversas personas que se ostentaron a las precandidaturas cuestionadas.

---

<sup>111</sup> Ver sentencia SUP-RAP-116/2015, p. 26.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

La autoridad responsable sostuvo que el citado escrito fue recibido en el plazo que corre entre la etapa de presentación del Dictamen Consolidado y del Proyecto de Resolución respecto a los informes de ingresos y gastos de precampaña del proceso electoral federal 2020-2021 al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y a la aprobación de estos por dicho órgano colegiado —etapa final de la fiscalización—.

Al respecto, considero que, con independencia de la eficacia de la documentación presentada por el partido político el pasado veintidós de marzo, lo cierto es la evidente imposibilidad de la autoridad fiscalizadora de instrumentar y desahogar su actividad conforme a los plazos estipulados en la Ley General de Partidos Políticos.

Como precisé, es posible apuntar que el proceso de revisión de los informes de precampaña conforme a la Ley General de Partidos Políticos contempla el desarrollo complejo de fases en aproximadamente **cuarenta y siete días**.

En este sentido, si bien pudiera sostenerse una presentación extemporánea de los informes de precampaña, un elemento a tomar en cuenta es la total obstaculización del proceso de fiscalización de la autoridad responsable, lo anterior, en atención al propio calendario de fiscalización —en donde el **veintiséis de febrero** correspondió la aprobación por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral—, como al calendario del presente proceso electoral —en el cual el **cinco de abril** daban inicio las campañas electorales federales—.

De esta forma, el escrito de veintidós de marzo fue recibido superado el plazo que corre entre la etapa de presentación del Dictamen Consolidado y del Proyecto de Resolución al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como su aprobación, es decir, posterior a la etapa conclusiva del procedimiento de fiscalización.

De ahí, la imposibilidad de la autoridad de retornar a las etapas más tempranas del proceso de fiscalización.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

Por ello, si bien la sanción debe ser justipreciada al cumplimiento inoportuno, valorando el plazo en el que se presenta el informe, en el caso, se coartó la posibilidad de que la autoridad administrativa ejerciera las facultades de fiscalización en su integridad.

La reforma constitucional de dos mil catorce en la materia, revolucionó el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo.

De esta manera, la presentación de informes marca la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final.

En consecuencia, desde mi visión las faltas cometidas afectaron y pusieron en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, ante la falta de conocimiento y debido control contable de las actividades del partido político, así como uno de los principios que persigue la fiscalización, que es no permitir que se desconozca el origen de los recursos que provengan de fuente privada.

Por ello, advierto que fue correcto el reconocimiento de la autoridad responsable respecto de la omisión en presentar los informes de precampaña relativos al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Guerrero, entre otros, de las siguientes personas:

<b>Persona</b>	<b>Cargo</b>
J. Félix Salgado Macedonio	Gubernatura
Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros	
Luis Walton Aburto	
Adela Román Ocampo	

Sin embargo, como apunté, las consecuencias de dicho incumplimiento son distintas derivado de lo previsto en el artículo 229, numeral 3, de la LEGIPE,



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

toda vez que J. Félix Salgado Macedonio fue la persona seleccionada en el proceso interno de MORENA para ocupar la candidatura a la gubernatura de Guerrero; la omisión en la presentación del informe de precampaña se ubica en la sanción máxima, esto es, no poder ser registrado, al tratarse una falta de mayor gravedad. En ese sentido, a mi consideración, fue correcta la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de sancionarle con la pérdida del derecho a ser registrado como candidato a la gubernatura del estado de Guerrero.

En el caso de Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Luis Walton Aburto, la autoridad electoral no consideró que les era aplicable la segunda hipótesis sancionatoria del citado artículo, esto es, que deben ser sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de la LEGIPE, por lo que debió revocarse el acto combatido para que la autoridad electoral emitiera un nuevo pronunciamiento atendiendo al catálogo establecido en el artículo 456, numeral 1, inciso c), de la referida ley.

Cabe señalar también, que no se puede validar el que un partido político declare no tener precandidatos, ni precampaña para justificar la omisión absoluta de presentación de informes, ya que esto implicaría un fraude a la ley.

Finalmente, señalo que la sentencia aprobada es omisa en tomar en consideración la jurisprudencia 9/2016, cuyo rubro y texto señalan:

**INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.—**De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña,

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

Sin omitir, que esta jurisprudencia derivó, entre otros, de dos recursos de apelación promovidos por el partido MORENA, por lo que este no desconocía su contenido, cuya observancia es obligatoria.

### **5. Conclusión**

He sostenido que la democracia, como un sistema que permite la participación activa y pasiva de la ciudadanía en la conformación del poder político, es también un sistema de rendición de cuentas de todos los actores políticos ante la sociedad. Por ello, la labor de las y los jueces constitucionales debe ante todo buscar en la interpretación de la norma el equilibrio entre los derechos individuales y los colectivos.

La fiscalización de los partidos políticos y de las candidaturas se ubica como una obligación de actores políticos y un derecho de la ciudadanía en conocer el uso y destino de los recursos públicos. De esta manera, la persona juzgadora debe ponderar los principios de legalidad y certeza, la obligación de transparencia, el derecho político a ser votado de los precandidatos y el derecho colectivo a la información, para efecto de garantizar la viabilidad de todo modelo.

Así, la presentación de los informes de precampaña constituye un acto que integra el necesario proceso de fiscalización de los recursos que se ejercen en un proceso electoral. La omisión en su presentación constituye una falta



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

grave que imposibilita el correcto desarrollo de los procesos de fiscalización y, con ello, se vulneran los principios que esta tutela.

En ese sentido, me aparto de las consideraciones adoptadas en la sentencia aprobada por la mayoría del Pleno de la Sala Superior, al considerar que en el caso debió confirmarse la pérdida del derecho de J. Félix Salgado Macedonio a ser registrado como candidato de MORENA a la gubernatura de Guerrero debido a la omisión de presentar el informe de precampaña que exige el artículo 229 de la LEGIPE.

Asimismo, debió revocarse la sanción impuesta a Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros y Luis Walton Aburto, para el efecto de que el Consejo General del INE analizara la infracción cometida, atendiendo a que estas precandidaturas se encontraban reguladas por la segunda hipótesis normativa establecida en el referido artículo 229 de la LEGIPE, pues ninguna alcanzó la postulación por parte del referido partido político.

Por tal motivo, formulo el presente **voto particular respecto del Tercer resolutivo.**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ EN LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER, DE FORMA ACUMULADA, LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES DEL CIUDADANO Y RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTES SUP-JDC-416/2021, SUP-RAP-73/2021, SUP-RAP-75/2021, SUP-JDC-428/2021 Y SUP-JDC-432/2021.**

### **1. I. Introducción.**

1. Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la debida consideración de la mayoría de este Pleno, formulo voto particular en los medios de impugnación indicados en el rubro, toda vez que no comparto la **revocación parcial** que fue aprobado por la mayoría del Pleno, pues a mi parecer, la resolución controvertida debe revocarse de plano.
2. Lo anterior, se sustenta en los argumentos que a continuación expongo:

### **2. II. Controversia.**

3. La presente controversia se origina en el contexto del procedimiento de revisión de informes de precampaña a los cargos de gubernatura, diputados y ayuntamientos del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Guerrero.



#### SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

4. En el monitoreo de vía pública y redes sociales llevado a cabo dentro del marco de la referida revisión, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral detectó que diversos aspirantes a la gubernatura por el partido MORENA habían realizado “*actos de precampaña*”, lo que implicó la detección de diversos gastos que no habían sido reportados en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) del referido Instituto.
5. Estos hallazgos solamente **fueron comunicados a MORENA**, durante el procedimiento de fiscalización, mediante oficio de errores y omisiones (INE/UTF/DA/7726/2021), para que subsanara la omisión de entrega de los informes; sin que fueran llamados los ciudadanos involucrados sobre los gastos identificados por la autoridad fiscalizadora electoral.
6. Derivado de lo anterior, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral ordenó instaurar un procedimiento oficioso en contra de MORENA y de los aspirantes en comento<sup>112</sup>, bajo la base de salvaguardar el derecho de debido proceso de dichos ciudadanos, ante probables infracciones a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de sus recursos.
7. Esto es, la Unidad de Fiscalización no llamó al procedimiento de revisión a los ciudadanos incoados, sino que fue la Comisión de Fiscalización quién ordenó abrir un procedimiento oficioso a fin de garantizar su derecho de audiencia.
8. Una vez tramitado y sustanciado el procedimiento oficioso en cada una de sus etapas, el Consejo General del Instituto

---

<sup>112</sup> En sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de febrero de dos mil diecinueve.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Nacional Electoral declaró **fundado** el procedimiento instaurado en contra del partido político MORENA y los ciudadanos J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Luis Walton Aburto, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, entre otros, al considerar que estaba acreditada la **omisión<sup>113</sup> de presentar los informes de precampaña** de cada uno de estos aspirantes, atendando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos.

9. Como resultado de lo anterior, la autoridad nacional electoral impuso a MORENA la sanción consistente en la reducción del veinticinco por ciento de la ministración mensual de su presupuesto hasta alcanzar un monto de \$6,573,391.97 (seis millones quinientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos con noventa y siete centavos m. n.).
10. De igual forma, determinó sancionar a los mencionados aspirantes a la candidatura a la gubernatura con la pérdida del derecho a ser registrados como candidatos y candidata, o en su caso, la cancelación del registro, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021.
11. Inconformes con lo anterior, Adela Román Ocampo, J. Félix Salgado Macedonio, Luis Walton Aburto y Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, así como MORENA, promovieron sendos medios de impugnación para controvertir dichas determinaciones.

---

<sup>113</sup> Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### 3. III. Postura de la mayoría.

12. Las Magistradas y los Magistrados que integran la mayoría, resolvieron diversas cuestiones litigiosas que fueron puestas a consideración de esta Sala Superior por parte de los accionantes. No obstante, por efectos prácticos, en el presente apartado sólo me enfocaré en describir los puntos en los cuales existe disenso.

#### 1. A. Inaplicabilidad del Acuerdo CF/018/2020.

13. En la sentencia, la mayoría de Magistrados determinó que no existía obligación de la autoridad de realizar los requerimientos directamente a los precandidatos ni de hacer la prevención en el escrito de errores y omisiones, ya que la aplicabilidad del Acuerdo CF/018/2020<sup>114</sup> estaba condicionada a que los partidos políticos registraran a sus precandidatos en el Sistema Integral de Fiscalización, a través del Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos.

14. En el fallo se sostiene que el requerimiento que debe realizarse en términos del referido acuerdo sólo es aplicable para quienes se encuentran registrados en el mencionado sistema, ya que la obligación de la autoridad de requerir a los precandidatos el escrito de errores y omisiones surge después de que el partido

---

<sup>114</sup> ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE INSTRUYE A LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN, EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE PRESENTACIÓN DEL INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS SUJETOS OBLIGADOS DURANTE LOS PERIODOS DE OBTENCIÓN DE APOYO CIUDADANO Y PRECAMPAÑA QUE ASPIREN A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO Y LOCALES CONCURRENTES 2020-2021, ASÍ COMO LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE SE PUDIERAN DERIVAR DE DICHO PROCESO.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

ha llevado a cabo las acciones necesarias para registrar sus precandidaturas a través del Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos (SNR).

15. A partir de lo anterior, se sostiene que, como MORENA no cumplió con su obligación de registrar a sus precandidatos en el sistema, la autoridad fiscalizadora no podía identificarlos y, por lo tanto, no podía llevar a cabo las notificaciones electrónicas habilitadas con base en lo ordenado en el acuerdo CF/018/2020.
16. Asimismo, en el fallo se menciona que aun cuando los accionantes alegan que MORENA no llevó a cabo ningún registro al interior del partido, y que por eso no se capturó ninguna información en el SIF, de la resolución del expediente CNHJ-GRO-014/2021, se identifica el registro de José Félix Salgado Macedonio en el procedimiento interno de selección.
17. Por otra parte, en la determinación adoptada se sostiene que la falta de requerimiento o de prevención en el oficio de errores y omisiones durante el procedimiento de revisión, de ninguna manera dejó en estado de indefensión a los precandidatos ni al partido, ya que no fue en el procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos, que la autoridad los sancionó por el incumplimiento de diversas normas en materia de fiscalización, sino hasta el procedimiento sancionador oficioso.
18. Se asegura que en dicho procedimiento se garantizó el derecho de defensa de las partes, ya que fue el momento procesal para manifestar lo que a sus intereses correspondía y la oportunidad de ofrecer y de desahogar las pruebas pertinentes y relevantes



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

para controvertir las conductas que se les atribuían, por lo cual estiman que la autoridad respetó el debido proceso de la parte actora.

19. A partir de lo anterior, la mayoría concluye que la falta del requerimiento o de prevención en el oficio de errores y omisiones durante el procedimiento de fiscalización, no generó ningún perjuicio a la esfera jurídica de los precandidatos, ya que fue en el procedimiento oficioso que la autoridad sancionó a la parte actora, previo al pleno agotamiento y respeto de su garantía de audiencia.

**2. *B. Los informes presentados por MORENA no pueden ser considerados como extemporáneos.***

20. En otro orden de ideas, se estima que son infundados los agravios de los actores relativos a que no eran acreedores a la pérdida de su derecho a ser registrados o la cancelación de su registro, ya que presentaron ante Morena, *ad cautelam*, un informe de gastos de precampaña, y ésta entidad de interés público lo por lo remitió a la autoridad, motivo por el que estiman que no se incurrió en omisión sino en una entrega extemporánea de dichos reportes, de ahí que debió imponérseles una sanción menor.
21. Lo anterior, pues en concepto de las y los Magistrados, los informes se presentaron el veintidós de marzo, casi un mes después de que concluyera el procedimiento de revisión de informes de gastos, de manera que fue imposible la fiscalización de las precampañas de los precandidatos inconformes.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

22. En efecto, en la sentencia se concluye que la infracción cometida por MORENA y sus precandidatos no puede encuadrarse en una mera presentación extemporánea de los informes, sino que debe considerarse que el partido y sus precandidatos no presentaron los informes a los que estaban obligados.
23. Al respecto, la mayoría sostiene que la línea jurisprudencial de esta Sala Superior en los asuntos SUP-JDC-1521/2016, SUP-REC-103/2016 y SUP-RAP-197/2016, es enfática en establecer que la interpretación de equiparar las consecuencias jurídicas de la conducta atinente a la omisión de presentar los informes de precampañas respecto de su presentación extemporánea requiere del ejercicio de una hermenéutica diferenciada que garantice la protección del bien jurídico tutelado por la norma.
24. La omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización; en tanto la presentación extemporánea de tales informes, que también constituye una infracción a la normativa electoral, debe ser sancionada en la medida que retarda el ejercicio de la facultad fiscalizadora.
25. Ello, sin dejar de observar que la temporalidad en que se rinde no haga inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad, una vez realizados los requerimientos necesarios que la ley permite, en garantía del derecho al debido proceso.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

26. En ese orden de ideas, para la posición mayoritaria, los informes presentados por MORENA no pueden considerarse como válidos, ni siquiera de manera extemporánea, ya que, según el dicho de los promoventes, las constancias que obran en el expediente y lo señalado en la resolución reclamada, el escrito fue recibido una vez concluido el procedimiento de revisión de informes de precampaña para la gubernatura de Guerrero.

### 3. ***C. Efectos de la sentencia.***

27. En la resolución avalada, se realiza un estudio de constitucionalidad en el que se concluye que debe realizarse una interpretación conforme de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

28. En esencia, el estudio considera que las disposiciones normativas (que prevén la sanción de pérdida del derecho a registrar o la cancelación de registro de candidaturas por la omisión de presentar los informes de precampaña) son acordes con la Constitución Federal, en virtud de que tutelan un principio constitucionalmente válido, como es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización previsto en el artículo 41 constitucional, por lo que no es posible inaplicarlas.

29. Sin embargo, se razona que tales artículos deben interpretarse conforme con la propia Carta Magna, en el entendido de que sólo restrinjan el derecho a ser votado (de naturaleza constitucional) cuando el incumplimiento de las normas en materia de fiscalización afecte de manera total la función fiscalizadora de la

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

autoridad; en tal virtud, cuando no haya afectación total a dicha función (como cuando los informes se presentan de manera extemporánea), se deberá imponer una sanción proporcional a la afectación al bien jurídico tutelado.

30. En virtud del análisis descrito, la mayoría determinó revocar la resolución impugnada, bajo el argumento de que la responsable, al imponer la sanción a los actores, partió de la premisa de que sólo era procedente la correspondiente a la pérdida o cancelación del registro, lo que la llevó a no valorar las circunstancias objetivas y subjetivas en las que cada uno de los aspirantes cometió la infracción.
31. No obstante, como consecuencia de tal revocación, se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, en un plazo de cuarenta y ocho horas, califique nuevamente la falta cometida por los precandidatos investigados y realice la individualización correspondiente, a efecto de que determine cuál es la sanción que resulta adecuada para inhibir las conductas en las que incurrieron, en el entendido de que si lo considera, la pérdida o cancelación del registro sigue siendo una sanción disponible para la autoridad administrativa electoral.
32. Luego de ello, se determina imponer una serie de criterios para que el Instituto Nacional Electoral tome en cuenta necesariamente al momento de calificar la falta e individualizar la sanción.

### **4. IV. Motivos de disenso.**



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

### 4. **A. Aplicabilidad del Acuerdo CF/018/2020.**

33. De la lectura detenida de los distintos escritos de demanda, se desprende que un reclamo medular de los accionantes consiste en que la responsable no siguió el procedimiento establecido en el Acuerdo CF/018/2020, consistente en requerir a los denunciados su informe de precampaña antes de la apertura del procedimiento sancionador.
34. Es decir, que contrario al procedimiento que siguió, ante el incumplimiento por parte del partido político, el Instituto Nacional Electoral debió llamar directamente a las personas precandidatas en el procedimiento de revisión de informes, a efecto de que subsanaran la omisión de presentar el informe respectivo, haciendo de su conocimiento las consecuencias jurídicas en caso de incumplir con dicho requerimiento.
35. Como describí en líneas arriba, en la sentencia aprobada se considera que no asiste la razón a los recurrentes, destacadamente, porque la y los precandidatos a la gubernatura de Guerrero no estaban registrados en el Sistema Integral de Fiscalización a través del Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos del Instituto Nacional Electoral.
36. No obstante, disiento de la posición mayoritaria, porque considero que se parte de una imprecisa y parcial lectura del procedimiento previsto en el Acuerdo CF/018/2020.
37. Esto es, desde mi perspectiva, el requerimiento directo a las y los precandidatos conforme al citado proveído, es aplicable para cualquier persona que hubiese tenido la calidad de precandidata

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

durante el proceso interno de selección de candidatos, independientemente de si estuviera registrada o no en el sistema informático, como expongo a continuación:

38. El Acuerdo CF/018/2020 fue aprobado por la Comisión de Fiscalización el veintiuno de octubre de dos mil veinte, mediante el cual se dictó a la Unidad Técnica de Fiscalización el procedimiento que debía seguirse ante el incumplimiento de presentación del informe de ingresos y gastos, entre otras, por parte de las personas precandidatas durante el proceso electoral federal ordinario y locales concurrentes 2020-2021.
39. De conformidad con las consideraciones del acuerdo en cita, el procedimiento ahí diseñado debería ponerse en práctica una vez que concluyera el plazo para la presentación de los informes respectivos y se identificaran personas omisas en su presentación.
40. En consonancia, el punto primero del acuerdo en comento establece que *“...el procedimiento que la Unidad Técnica de Fiscalización debe seguir ante el incumplimiento de presentación del informe de ingresos y gastos de los sujetos obligados durante los periodos de obtención de apoyo ciudadano y precampaña que aspiren a un cargo de elección popular, durante los procesos electorales próximos a celebrarse en el ejercicio 2020-2021; conforme a lo expuesto en el presente documento”*.
41. De esa forma, para mí es claro que la aplicabilidad de la norma administrativa comprendía todos aquellos casos en donde, teniendo el deber de presentar el informe respectivo, las



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

personas precandidatas hubiesen omitido hacerlo.

42. En esos casos, la Unidad Técnica de Fiscalización debía requerir directamente a los sujetos obligados, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera y, de ser el caso, subsanaran la presunta irregularidad. En específico, presentaran el informe de precampaña atinente.
43. Lo anterior, es congruente con lo que ha sostenido esta Sala Superior en la jurisprudencia 26/2015<sup>115</sup>, relativa a que cuando un acto de la autoridad pueda restringir o privar de derechos a las personas precandidatas, ésta debe hacérselo de su conocimiento, a efecto de tutelar el derecho de audiencia, pues una de las sanciones que puede imponerle es la cancelación de su registro, como en el caso.
44. Seguido de ello, el acuerdo señala los medios a través de los cuales debieran hacerse los requerimientos, esto es, notificarlos vía Sistema Integral de Fiscalización, y la recepción de las respuestas, también mediante ese sistema.
45. Respecto del caso que nos ocupa, en el marco del procedimiento de revisión de informes de precampaña, y una vez vencida la fecha límite para la presentación de estos –*once de enero de este año*– la autoridad electoral identificó la realización de presuntos actos de precampaña por parte de la y los aspirantes de MORENA a la gubernatura de Guerrero, la omisión de

---

<sup>115</sup> De rubro: “INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS PRECANDIDATOS PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES”.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

reportar los gastos que de ellos se derivaron, y principalmente, la ausencia de informe alguno.

46. En efecto, del oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA/2623/2021, de veintidós de enero de este año, específicamente en la observación cuatro, y el diverso INE/UTF/DA/3742/2021 girado en alcance, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral **informó a MORENA** que *“fue omiso en presentar sus informes de ingresos y gastos de precampaña en el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Guerrero”*.
47. Asimismo, de sus anexos se advierte que identificó perfectamente a los precandidatos J. Félix Salgado Macedonio, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, y Luis Walton Aburto, así como a la precandidata Adela Román Ocampo desplegando actos de precampaña, sin el reporte respectivo, y significativamente sin el informe de ingresos y gastos de mérito.
48. No obstante, en lugar de proceder conforme a lo mandatado por la Comisión de Fiscalización, **la autoridad fiscalizadora omitió requerir directamente a las personas precandidatas involucradas, solicitarles** presentaran el informe respectivo y *avisarles* de forma clara que, de persistir en el incumplimiento de sus obligaciones, la consecuencia jurídica sería la negativa de su registro como candidatos.
49. Desde mi posición, no resultaba determinante que los precandidatos sancionados estuviesen o no registrados en el SIF, pues la finalidad era asegurar el debido cumplimiento de las



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

disposiciones en materia de fiscalización, sin dejar de observar las garantías al debido proceso.

50. Aunado a lo anterior, cabe destacar que la autoridad fiscalizadora cuenta con amplias facultades para allegarse de los datos necesarios para efectuar los requerimientos correspondientes, y cuenta también con el control y administración del propio sistema, por lo que bien puede permitir el ingreso de las personas requeridas a efecto de que carguen la información solicitada.
51. Lo anterior, no debe soslayarse, pues se trata de una temática que puede derivar en la más severa de las sanciones para cualquier ciudadano que pretende postularse para un puesto de elección popular, me refiero a la cancelación de la posibilidad de que compita en un proceso electivo.
52. En tales condiciones, reitero, la responsable sí debió aplicar el mencionado acuerdo CF/018/2020, porque en él se establecían, con claridad, las condiciones necesarias para satisfacer la garantía de audiencia y el debido proceso. Lo anterior se advierte del contenido de la norma administrativa, la cual previó que:

*“... con la finalidad de hacer viable el modelo de fiscalización y establecer un adecuado diálogo procesal con los sujetos obligados, es indispensable que, una vez concluido el plazo establecido para la presentación de informes, la Unidad identifique a aquellos sujetos regulados que fueron omisos en dar cumplimiento a dicha obligación y, de manera electrónica, les notifique el supuesto de omisión en el que se ubican para que, en un plazo improrrogable de 1 día natural contado a partir del siguiente a su notificación, registren operaciones, presenten los avisos de contratación y agenda de eventos, adjunten la evidencia de comprobación y presenten el informe atinente a sus ingresos y gastos en el SIF”.*

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

53. Con base en ello, es que considero que **la responsable sí violó el procedimiento de fiscalización**, en perjuicio de la y los precandidatos de MORENA a la gubernatura de Guerrero, **porque no los llamó al procedimiento de revisión de informes** y, principalmente, con ello les **impidió contar con la oportunidad de subsanar la omisión atribuida**.
54. En lugar de regularizar el procedimiento, la Comisión de Fiscalización decidió ordenar el inicio de un procedimiento oficioso, lo que en principio, debía subsanar la violación cometida y garantizar el derecho al debido proceso de los sujetos involucrados.
55. Sin embargo, a través de dicho procedimiento tampoco se satisfizo plenamente la garantía de audiencia, el debido proceso y el derecho a contar con la oportunidad de contar con una defensa adecuada en favor de la precandidata y los precandidatos, porque no se desplegaron las actuaciones establecidas en el acuerdo CF/018/2020; esto es, no se les requirió el informe, no se les dio la oportunidad de presentarlo, y mucho menos se les informó sobre la consecuencia de no haberlo presentado.
56. En tales condiciones, aun cuando lo que se buscaba con la apertura del procedimiento oficioso era, supuestamente, garantizar eficazmente el derecho de audiencia de las personas precandidatas, ello no sucedió así, de ahí que los actores quedaron en estado de indefensión al no poder subsanar la falta



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

cometida ni en el procedimiento de fiscalización, ni el procedimiento oficioso ordenado por la autoridad.

57. En efecto, estimo que si en el procedimiento ordenado por la Comisión de Fiscalización en el acuerdo multicitado existía la posibilidad de subsanar la omisión detectada, en el procedimiento oficioso también debió haber existido la misma oportunidad, no solo de manifestar lo que a su derecho conviniera, sino de presentar el informe omitido con la posibilidad de que este se tomara en consideración para el efecto de determinar si se actualizó la existencia de la infracción atribuida o, en su caso, una diversa.
58. Pero ello no ocurrió así, sino que también en el procedimiento oficioso a la precandidata y precandidatos sancionados se les privó de la oportunidad de subsanar la omisión de presentar sus informes, de ahí que la vulneración a la garantía de audiencia y al debido proceso se afectó en ambos procedimientos, en el de fiscalización y en el oficioso, lo que se tradujo en una doble afectación en perjuicio de los accionantes.

### **5. B. Presentación de informes deben estimarse extemporáneos.**

59. En la sentencia aprobada por la mayoría, se establece que, a pesar de que quienes participaron como precandidatos presentaron los informes de precampaña ante el partido político o ante la Unidad Técnica de Fiscalización, se debe considerar que faltaron a su deber de reportar sus ingresos y erogaciones

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

y, por ende, que incurrieron en omisión absoluta y no en presentación extemporánea.

60. Ello, porque si bien allegaron su informe el dos de marzo (en el caso de Luis Walton Aburto) y veintidós de marzo (respecto de J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo y Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros), se sostiene que lo presentaron cuando ya había terminado el procedimiento de revisión de informes y resultaba imposible la verificación y fiscalización de estos.
61. No comparto el criterio de tener por configurada la omisión absoluta en la presentación de los informes, ni las premisas en que se sustenta, por las siguientes consideraciones.
62. Como ya se anotó en el apartado anterior, existió una violación procesal en afectación del derecho de audiencia y defensa de quienes participaron como precandidatos, al incumplir la autoridad en notificarles el oficio de errores y omisiones el veintidós de enero, y si bien podría considerarse que en el procedimiento oficioso que se ordenó iniciar se les garantizaría tal derecho, ello no fue así en los hechos.
63. En primer término, el inicio del procedimiento oficioso aconteció el diecisiete de febrero, es decir, veintiséis días después de que se notificó al partido político el oficio de errores y omisiones, con lo cual, los precandidatos estuvieron casi un mes sin saber las consecuencias que un incumplimiento en la presentación de sus informes podría acarrear en afectación a su derecho fundamental de ser votado.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

64. En segundo lugar, si la apertura del procedimiento oficioso obedeció a la intención de garantizar el derecho de audiencia y defensa de quienes participaron como precandidatos, que no les fue debidamente otorgado en el procedimiento previo de revisión de informes, lo cierto es que de las constancias se advierte que tampoco en el mencionado procedimiento oficioso les fue garantizado este derecho fundamental.
65. Lo anterior, ya que a pesar de que un precandidato presentó su informe de precampaña el dos de marzo (al contestar el emplazamiento al procedimiento oficioso) y respecto del resto el partido los presentó el veintidós de marzo (dentro de dicho procedimiento oficioso y previo a que se aprobara la resolución impugnada), en la sentencia se señala que ocurrieron una vez que se había concluido el procedimiento de revisión de informes de precampaña para la gubernatura de Guerrero.
66. Esto hace evidente que la garantía del derecho de audiencia y defensa en el procedimiento oficioso fue simulada, ya que por una parte, en el procedimiento de revisión de informes no se les dio la oportunidad de subsanar posibles irregularidades o inconsistencias y, por otra, en el procedimiento oficioso tampoco se les tomó en cuenta el informe presentado, condicionando su presentación válida al periodo donde les fue denegado tal derecho.
67. Conforme con lo antes expuesto, en la sentencia se señala que los informes se exhibieron cuando ya resultaba imposible la verificación y fiscalización.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

68. Por ello, lejos de que se hubiesen potenciado los derechos de audiencia y defensa de quienes fueron llamados dentro del procedimiento oficioso, a efecto de que se tuvieran por presentados sus informes de precampaña al menos, de forma extemporánea, en la sentencia se parte de una cuestión dogmática como lo es la imposibilidad de verificación y fiscalización.
69. Lo anterior, desde mi perspectiva, constituye una restricción injustificada en el derecho de ser votado de los participantes porque, al tenerlos incumpliendo una obligación, ello acontece a partir de una circunstancia que no es objetiva, razonable, adecuada, ni proporcional.
70. Esto se hace patente inclusive, cuando en los efectos de la sentencia aprobada por la mayoría se establece que la autoridad administrativa deberá valorar la gravedad de las irregularidades considerando el momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a dicha autoridad ejercer su función fiscalizadora, lo que entraña una contradicción interna y, por ende, una incongruencia, al haberse calificado previamente que ya existió la omisión absoluta y que por las fechas de presentación fue imposible la fiscalización.
71. Por tanto, considero que, atendiendo al principio de maximización de los derechos fundamentales, dentro del procedimiento oficioso de fiscalización debía potenciarse el derecho de quienes participaron como precandidatos, y con ello, considerar que sus informes habían sido presentados de forma



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

extemporánea, lo cual, no los eximía de la imposición de las sanciones correspondientes.

72. Inclusive, en todo caso existe una obligación de la autoridad fiscalizadora de revisar toda la documentación que los sujetos obligados alleguen para cumplir con sus deberes en materia de rendición de cuentas. Esto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 33, párrafo 1, inciso a), y 304, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, así como la Norma de Información Financiera A-4.
73. Lo anterior, es consecuente con la línea jurisprudencial que ha seguido este Tribunal Electoral en casos similares, en los que ha determinado que la presentación de los informes fuera de los plazos señalados en la normativa aplicable, no actualiza, por sí misma, el supuesto de omisión absoluta de entrega, sino uno diverso, que es el de entrega extemporánea.
74. En este sentido, desde mi óptica, mantener dicha línea jurisprudencial permitiría garantizar la certeza y seguridad jurídica entre los justiciables, evitándose un trato diferenciado donde existen las mismas circunstancias.

### 6. ***C. Efectos de la revocación.***

75. En concordancia con lo antes expuesto, no comparto los efectos de la revocación de la sentencia aprobada por la mayoría, porque desde mi perspectiva, la presentación de los informes de precampaña se realizó de manera extemporánea pero jurídicamente válida, lo que en mi opinión justificaba la revocación de la resolución para el efecto de que la autoridad

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

administrativa electoral realizara una nueva individualización de las sanciones pero a partir de un enfoque distinto.

76. En efecto, al considerar que la irregularidad cometida fue la presentación extemporánea, lejos de ordenar a la autoridad responsable que gradúe la sanción posibilitándose que se aplique nuevamente el artículo 229, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; estimo que la revocación debe ser para el efecto de que reindividualice la sanción conforme al catálogo de sanciones previstas en el artículo 456 de dicho ordenamiento, sin que sea posible aplicar la máxima sanción, al no acreditarse la omisión absoluta en la presentación del informe.
77. Es por ello que, desde mi punto de vista, los efectos que he referido de la sentencia aprobada por la mayoría de los integrantes de la Sala Superior se apartan del principio de congruencia judicial, al sustentarse en premisas equivocadas, lo que motiva mi disenso con esas consideraciones.
78. Por lo anterior, formulo el presente **voto particular**.

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



## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

### **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-416/2021 y ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.**

Con la debida consideración de las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo voto concurrente en relación con la sentencia emitida en el presente expediente, toda vez que, si bien comparto el sentido de la misma, de revocar la resolución reclamada, no estoy de acuerdo con lo argumentado en el sentido de que la aplicabilidad del Acuerdo CF/018/2020<sup>116</sup>, estaba condicionada a que los partidos políticos registraran a sus precandidatos en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), a través del Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos del Instituto Nacional Electoral (SNR), aunque en mi concepto, al final de cuentas los agravios atinentes devienen inoperantes porque de cualquier manera la parte actora tuvo derecho de audiencia.

#### **Antecedentes relevantes.**

---

<sup>116</sup> En lo sucesivo el Acuerdo.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

**1. Inicio del proceso electoral ordinario de gubernatura del Estado de Guerrero.** El dieciséis de septiembre de dos mil veinte, el OPLE de Guerrero declaró el inicio del proceso electoral ordinario 2020-2021 de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos.

### **2. Dictamen Consolidado de la Comisión de Fiscalización del INE.**

El diez de febrero de dos mil veintiuno<sup>117</sup>, la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) presentó a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral (INE), el Proyecto de Dictamen Consolidado y Resolución respecto de la revisión de informes de los ingresos y gastos de precampaña a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Guerrero.

El dictamen propuso:

- El inicio de un procedimiento oficioso para identificar y verificar el adecuado registro de los gastos inherentes al proceso de selección de las candidaturas del partido político Morena.
- El inicio de un procedimiento oficioso por parte de la UTF en contra del partido político Morena, así como de J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros, por los hallazgos detectados en el monitoreo de vía pública y redes sociales.

---

<sup>117</sup> Las posteriores fechas harán referencia al año dos mil veintiuno, salvo mención en contrario.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

El veintiséis de febrero, el proyecto de dictamen fue aprobado por el CG del INE mediante el Acuerdo INE/CG118/2021.

**3. Resolución del inicio del Procedimiento Oficioso (INE/P-COF-UTF/69/2021/GRO).** El diecisiete de febrero, la UTF acordó iniciar el procedimiento oficioso de investigación, por lo que se ordenó notificar y emplazar al partido Morena, así como a J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros.

**4. Constancias de la investigación de la UTF.** Entre el diecisiete de febrero y el veintitrés de marzo, la UTF asentó razón y constancia de diversas diligencias de investigación sobre el posicionamiento de los sujetos investigados como aspirantes o precandidaturas del partido Morena.

**5. Notificación de inicio, emplazamiento y contestación de MORENA.** El veintitrés de febrero, mediante el Oficio INE/UTF/DRN/8318/2021, se le notificó al representante propietario del partido Morena ante el Consejo General (CG) del INE, el inicio del procedimiento oficioso.

El veintisiete de febrero siguiente, el representante del partido político Morena dio contestación. En el escrito indicó que de acuerdo con lo establecido en el punto cuatro de la Convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para la gubernatura del estado de Guerrero, existía una contundente limitante para las y los aspirantes de procurar la generación de eventos o diversa publicidad que pudiera favorecer su

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

posicionamiento como aspirantes, razón por la cual no efectuó registro en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos del Instituto Nacional Electoral (SNR) de las y los aspirantes en el periodo de precampaña.

**6. Notificación, emplazamiento y contestación de J. Félix Salgado Macedonio.** El veinticuatro de febrero, mediante el Oficio INE/JLE/VS/0135/2021, firmado por el vocal secretario de la Junta Local del OPLE de Guerrero, se notificó al ciudadano del inicio del procedimiento oficioso y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente.

El veintiocho de febrero, el ciudadano dio contestación en el sentido de negar la realización de actos de precampaña en carácter de precandidato de MORENA, ya que la Convocatoria al Proceso Interno de Selección no contemplaba esa etapa.

**7. Notificación, emplazamiento y contestación de Adela Román Ocampo.** El veinticuatro de febrero, se notificó a la ciudadana mediante el Oficio INE/JDE04/VS/0091/2021, firmado por el vocal secretario de la Junta Local del OPLE de Guerrero, con el que se le emplazó al procedimiento.

El veintiséis de febrero presentó su escrito de contestación, en el que negó que los supuestos actos de propaganda los hiciera en calidad de precandidata.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

**8. Notificación, emplazamiento y contestación de Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros.** El veinticuatro de febrero, se notificó al ciudadano mediante el Oficio INE/JDE04/VS/0092/2021, firmado por el vocal secretario de la Junta Local del OPLE de Guerrero.

El veintiocho de febrero siguiente, el ciudadano contestó al emplazamiento. En su escrito, reconoció haber realizado las publicaciones en la red social Facebook, pero negó que estas constituyeran alguna infracción a la legislación electoral.

**9. Notificación, emplazamiento y contestación de Luis Walton Aburto.** El veinticinco de febrero, se notificó al ciudadano mediante el Oficio INE/GRO/JD09/0112/2021, firmado por la vocal ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva 09 del INE en Guerrero.

El dos de marzo siguiente, el ciudadano contestó al emplazamiento.

**10. Resolución del CG del INE respecto al Procedimiento Administrativo Oficioso (INE/CG327/2021).** El veinticinco de marzo, el CG del INE declaró fundado el procedimiento instaurado en contra del partido político Morena y de J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros.

En consecuencia, le impuso como sanción al partido político la reducción del veinticinco por ciento de la ministración mensual de su presupuesto hasta alcanzar un monto de \$6,573,391.97 (seis millones quinientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos con noventa y siete centavos m. n.); así como con la pérdida del derecho a ser

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

registrados como candidatos y candidata, o en su caso la cancelación del registro, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021, a J. Félix Salgado Macedonio, Adela Román Ocampo, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, de entre otros.

**11. Medios de impugnación.** Inconformes, el partido y las personas citadas presentaron medios de impugnación en contra de dicho acuerdo.

**Decisión.** La sentencia, en lo que interesa, revoca parcialmente la resolución impugnada, para los siguientes efectos:

*“En atención a los argumentos previamente desarrollados, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada en lo que respecta a la multa del partido político MORENA y **revocar** la sanción respecto de los precandidatos para que el CG del INE en un plazo de **cuarenta y ocho horas** contadas a partir de que se le notifique la presente sentencia, califique nuevamente la falta cometida por los precandidatos investigados y realice la individualización correspondiente, a efecto de que determine cuál es la sanción que resulta adecuada para inhibir este tipo de conductas, en el entendido de que si lo considera, la pérdida o cancelación del registro sigue siendo una sanción disponible para la autoridad administrativa electoral. Lo anterior, a la luz de la interpretación conforme de las normas legales aplicables, realizada por este órgano jurisdiccional federal.*

*Asimismo, esta Sala Superior considera que, en el caso concreto, es necesario el establecimiento de determinados **criterios** que el*



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

*INE deberá tomar en cuenta necesariamente al momento de calificar la falta e individualizar la sanción, como lo son los siguientes:*

*En la imposición de cualquier sanción, la autoridad debe determinar cuidadosamente el objetivo de la sanción en contra de un posible efecto perjudicial al goce de los derechos protegidos.*

*Para valorar la gravedad de las irregularidades se deben considerar aspectos tales como:*

- h. Valorar la voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral;*
- i. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora;*
- j. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan;*
- k. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.*
- l. Si hubo una intencionalidad y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación;*
- m. El monto económico o beneficio involucrado; y*
- n. Su impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.*

*Ahora, a efecto de realizar lo anterior, el INE debe partir de las siguientes premisas establecidas y justificadas en la presente ejecutoria:*

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

- *Los aspirantes de MORENA en Guerrero sujetos de esta controversia son material y formalmente precandidatos y, por ende, sus actividades, deben ser catalogadas como actos de precampaña.*
- *En el caso, **no existe presentación extemporánea**, pues los informes que presentaron MORENA y sus precandidatos se realizaron después de que fuera viable su revisión o verificación, de manera que las faltas que cometieron tanto MORENA como sus precandidatos fue la **no presentación del informe** y no así la presentación extemporánea de los informes.*
- *En caso de que el CG del INE decida aplicar la sanción consistente en la pérdida o cancelación de los registros de la y los precandidatos involucrados, deberá prever lo conducente respecto a la sustitución de la candidatura”.*

**Consideraciones que sustentan mi desacuerdo.** Coincido con la mayoría en cuanto a revocar la resolución reclamada, así como con gran parte de la argumentación que sustenta el sentido del fallo, pero difiero en con lo argumentado en el sentido de que la aplicabilidad del Acuerdo CF/018/2020, estaba condicionada a que los partidos políticos registraran a sus precandidatos en el (SIF), a través del (SNR).

Empero, en mi concepto, al final de cuentas los agravios atinentes devienen inoperantes, porque la parte actora tuvo derecho de audiencia, por lo que de cualquier manera el sentido y los efectos del fallo no cambiarían, razón por la cual voté a favor del proyecto, pero formulo el



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

presente voto concurrente, para explicar por qué disiento del aspecto mencionado.

Pues bien, el referido Acuerdo se denomina:

*“ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE INSTRUYE A LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN, EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE PRESENTACIÓN DEL INFORME DE INGRESOS Y GASTOS **DE LOS SUJETOS OBLIGADOS** DURANTE LOS PERIODOS DE OBTENCIÓN DE APOYO CIUDADANO Y PRECAMPAÑA QUE ASPIREN A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO Y LOCALES CONCURRENTES 2020-2021, ASÍ COMO LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE SE PUDIERAN DERIVAR DE DICHO PROCESO”.*

Sin embargo, la violación procesal que alegan con base en el procedimiento previsto en ese acuerdo, al final de cuentas no trascendió al sentido del fallo, dado que sí se respetó su garantía de audiencia, por lo que los agravios relacionados con esa cuestión resultan inoperantes por lo siguiente.

En el caso, la parte actora, alega que durante el proceso de fiscalización no fue otorgada de forma debida la garantía de audiencia, previa a la privación de su derecho a participar en las elecciones; sin embargo,

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

estimo que no existió tal violación.

Lo anterior, porque en un primer momento, el veintiséis de febrero, el CG del INE aprobó la resolución 118, derivada del dictamen consolidado de la revisión de informes de gastos de precampaña a diferentes cargos para el proceso electoral en el Estado de Guerrero, en la que determinó que debía abrirse un procedimiento oficioso de fiscalización para determinar, en su caso, algún ilícito en materia de origen, destino, monto y aplicación de recursos.

En esa resolución se advierte que la autoridad no sancionó a la parte actora como consecuencia del procedimiento de revisión, sino se determinó que, al tratarse de posible ilícito electoral, se debía sustanciar en un procedimiento oficioso sancionador en su contra, para determinar si se cometieron infracciones a la normatividad en materia de origen, destino, monto y aplicación de recursos. En el caso, la Unidad Técnica de Fiscalización ya había ordenado el inicio de ese procedimiento.

Desde mi perspectiva, en ese procedimiento oficioso de fiscalización se garantizó el derecho de defensa de las partes, ya que fue el momento procesal para manifestar lo que en su derecho correspondía, la oportunidad de ofrecer y de desahogar las pruebas pertinentes y relevantes para controvertir las conductas que se le atribuían, así como para formular los alegatos correspondientes.

En ese sentido, fue durante el procedimiento oficioso sancionador que, el partido político y quienes aspiraban a la candidatura debieron presentar en su caso el informe de precampañas correspondiente.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Por tanto, al haberse respetado la garantía de audiencia de la parte actora, los agravios en los que se alega violación al procedimiento previsto por el Acuerdo resultan inoperantes.

**Conclusión.** Por lo anterior, si bien coincido con el sentido y efectos de la sentencia aprobada por mayoría de quienes integramos esta Sala Superior, respetuosamente me aparto de lo argumentado en el sentido de que la aplicabilidad del Acuerdo CF/018/2020, estaba condicionada a que los partidos políticos registraran a sus precandidatos en el (SIF), a través del (SNR).

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

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL**

A continuación, expongo las razones por las que concuro con mi voto en los presentes juicios. Para ello, primero expondré las consideraciones que comparto de la sentencia, para posteriormente, exponer las razones de mi disenso parcial.

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

En principio, comparto las razones principales expuestas en la sentencia, en el sentido de desechar la demanda presentada por Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, en el expediente SUP-JDC-428/2021, ya que se presentó de manera extemporánea; además, comparto la revocación parcial del acuerdo INE/CG327/2021, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización instaurado contra del Partido MORENA, así como de los ciudadanos Yair García Delgado, José Fernando Lacunza Sotelo, Félix Salgado Macedonio, Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros, Luis Walton Aburto y la ciudadana Adela Román Ocampo, identificado con el número de expediente INE/P/COFUTF/69/2021/GRO.

De igual forma, convengo con las consideraciones de la sentencia, respecto a la calidad de precandidatos de los ahora actores y, por tanto, con la existencia de su deber de presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, incluso en ceros, con independencia de la denominación o situación que ostentaran o se les reconociera al interior del partido. Asimismo, comparto la interpretación conforme que se hace de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la medida de que no resulta procedente la aplicación automática y exclusiva de la sanción de pérdida del derecho a ser registrados como candidata o candidatos o la cancelación de su registro como tales, debiéndose ponderar y graduar las sanciones en función de la gravedad de la conducta y la afectación de los bienes jurídicos protegidos.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Con lo anterior se reconoce, por una parte, la relevancia de los fines que se protegen en el sistema de fiscalización y la importancia de la rendición de cuentas respecto de los recursos que utilizan los precandidatos a un cargo de elección popular, y, por otra parte, se reconoce el valor fundamental del derecho a ser votado, en su doble dimensión, individual y social, de forma tal que no se vea suprimido o afectado de manera total para un proceso electoral, cuando las circunstancias del caso no lo justifican por no advertirse una seria afectación de las funciones de fiscalización de la autoridad electoral, valorando también las condiciones de equidad en la contienda.

Por ello, comparto el sentido de la ejecutoria de revocar parcialmente la resolución impugnada para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral individualice la sanción que corresponda, a partir de la interpretación más favorable de las normas que garantice la coherencia con los fines y propósitos de la fiscalización, al tiempo que permite que las sanciones que se impongan sean proporcionales a la gravedad de la infracción, atendiendo a las circunstancias de su comisión.

### **1. El requerimiento a los precandidatos en falta es una formalidad esencial del procedimiento de revisión de informes**

Por otra parte, difiero de dos consideraciones relacionadas con la garantía de audiencia en el procedimiento de revisión de informes de ingresos y gastos, particularmente, de aquellas en

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

las que se afirma que, en el procedimiento de revisión, la autoridad no debía notificarles directamente a las partes sobre la omisión en la presentación de dichos informes.

Considero que el requerimiento en la revisión de informes es una formalidad esencial del procedimiento, por lo que la autoridad debe asegurarse que se realice con las mayores garantías.

Por ello estimo que, en el caso, la autoridad fiscalizadora debió observar el contenido del *Acuerdo de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, por el que se instruye a la Unidad Técnica de Fiscalización, el procedimiento a seguir ante el incumplimiento de presentación del informe de ingresos y gastos de los sujetos obligados durante los periodos de obtención de apoyo ciudadano y precampaña que aspiren a un cargo de elección popular durante el proceso electoral federal ordinario y locales concurrentes 2020-2021, así como los procesos extraordinarios que se pudieran derivar de dicho proceso (CF/018/2020)* en el que se dispone:

41. Por lo anterior, con la finalidad de hacer viable el modelo de fiscalización y establecer un adecuado diálogo procesal con los sujetos obligados que aspiran a un cargo de elección popular en los Procesos Electorales Ordinarios y Extraordinarios que pudieran celebrarse en 2020-2021, es indispensable que la Comisión de Fiscalización instruya a la Unidad Técnica de Fiscalización que, una vez concluido el plazo establecido para la presentación del informe de ingresos y gastos de los periodos de apoyo ciudadano y precampaña, identifique a aquellos sujetos regulados que fueron omisos en dar cumplimiento a dicha



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

obligación y, de manera electrónica, les notifique el supuesto de omisión en el que se ubican para que, en un plazo improrrogable de 1 día natural contado a partir del siguiente a su notificación, registren operaciones, presenten los avisos de contratación y agenda de eventos, adjunten la evidencia de comprobación y presenten el informe atinente a sus ingresos y gastos en el SIF (con la e.firma del responsable de finanzas designado), de conformidad con los artículos 223, 224, 226, 248, 249, 250, 251 y 252 del RF [Reglamento de Fiscalización] y el manual de usuario del SIF aprobado mediante acuerdo CF/017/2017.

42. En este sentido, en la notificación que realice la UTF deberá requerir a los sujetos obligados que expliquen, en su caso, el motivo por el cual no presentaron su informe de ingresos y gastos; solicitarles que presenten el informe y registren sus operaciones en el SIF; habilitar dicho sistema para tal cometido y precisar de forma clara al sujeto obligado que en caso de no presentar su informe, la consecuencia jurídica de tal incumplimiento será la negativa de su registro como candidato independiente o candidato de partido político, según corresponda independientemente de que hubieran registrado o no operaciones en el SIF.

Al respecto, si bien, como se advierte del acuerdo, la Unidad Técnica de Fiscalización debe hacer la notificación a las precandidaturas de manera electrónica, y para ello es necesario que los precandidatos hayan sido registrados, lo cierto es que no es la única forma en que la autoridad puede hacer del conocimiento de los precandidatos que no hayan presentado su informe, la necesidad de que presenten los informes o aclaraciones que crean convenientes. Así lo ilustran los casos de las precandidaturas del Estado de Michoacán resueltos en esta misma sesión pública, en los cuales se notificó de manera personal a los precandidatos y no de forma electrónica en el

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

marco del procedimiento de revisión de informes.<sup>118</sup>

Luego, con independencia de las diferentes circunstancias que pueden presentarse en cada caso, este comportamiento procesal de la Unidad Técnica de Fiscalización indica que no había una imposibilidad para realizar la notificación respecto de la omisión del informe y de los hallazgos de gastos de precampaña en relación con la precandidata y los precandidatos actores en el presente juicio y sus acumulados, que si bien no fueron registrados, pudieron ser notificados atendiendo a los términos del acuerdo, con la posibilidad de presentar los informes y aclaraciones que correspondieran en el procedimiento de revisión de informes.

Esto es, se debió respetar la garantía de audiencia a los precandidatos en términos del acuerdo mencionado durante el procedimiento de revisión de informes, pues con ello se les hubiera permitido subsanar, aclarar o presentar el informe según correspondiera; así como registrar sus operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización; para lo cual se debió habilitar dicho sistema, así como precisar de forma clara al sujeto obligado que en caso de no presentar su informe, la consecuencia jurídica de tal incumplimiento podría ser la negativa de su registro como candidato independiente o candidato de partido político, con independencia de que se hubiera ordenado o no la apertura de un procedimiento oficioso.

---

<sup>118</sup> SUP-JDC-411/2021 y SUP-RAP-74/2021 y acumulados.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

Sobre todo, considerando que si bien, en principio, los obligados por ley para presentar los informes de precampaña ante el Instituto Nacional Electoral en el Sistema Integral de Fiscalización son los partidos políticos, lo cierto es que la sanción más grave no es al partido político sino para la ciudadana o ciudadano que podrá ser sancionado con la pérdida de registro o la imposibilidad de ser registrado, lo que redonda en la afectación al derecho fundamental a ser votado, consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tal razón, la autoridad debió requerir en los términos del numeral 42 del acuerdo, el cual, como se indicó, establece cómo debe requerirse y precisarse las consecuencias y posibles sanciones de no contestar el requerimiento. Son estos aspectos los que resultan fundamentales para garantizar plenamente el derecho de audiencia en el procedimiento de revisión de informes, previamente a la apertura de un procedimiento oficioso, por ser una formalidad esencial.

Lo anterior, es acorde con lo expuesto en la jurisprudencia 26/2015 de esta Sala Superior<sup>119</sup>, la cual señala:

**INFORMES DE GASTOS DE PRECampaña. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS PRECANDIDATOS PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES.-** De lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

---

<sup>119</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 25 y 26. Quinta Época.

## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 78, 79, párrafo 1, inciso a), y 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, se concluye que en el procedimiento de fiscalización se debe observar por parte de la autoridad administrativa electoral la garantía de audiencia que consiste en el derecho de toda persona a que previo a la emisión de cualquier acto de autoridad que pueda restringir o privarla del ejercicio de sus derechos o posesiones, se le otorgue la oportunidad de defenderse en un juicio en el que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento. En el modelo de fiscalización los precandidatos son responsables de la rendición de sus informes de gastos de precampaña ante el partido, por lo que pueden ser sancionados por incumplir con tal obligación. En ese sentido, la autoridad administrativa electoral tiene la obligación de hacer del conocimiento, tanto de los partidos políticos como de sus precandidatos, las determinaciones relacionadas con omisiones e irregularidades en la presentación de los informes de precampaña, a efecto de que manifiesten lo que a su derecho convenga, a fin de observar y tutelar el derecho de garantía de audiencia, tomando en consideración que la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de las obligaciones en la presentación de sus informes, trasciende a los precandidatos, pues una de las sanciones que le puede imponer la autoridad por ese hecho, consiste, precisamente en impedirles el registro o cancelarlo.

Así, con independencia de que se haya emplazado a los precandidatos en el marco del procedimiento oficioso, se debió respetar la garantía de audiencia en la verificación del informe.

Esto, porque la garantía de audiencia en el procedimiento de revisión de informes da la oportunidad de que el precandidato o precandidata corrija o rinda su informe en el plazo señalado por la autoridad para cumplirlo y, en consecuencia, que se le tenga por extemporáneo, sin que, por tanto, pueda considerarse que existe una omisión total; mientras que en el procedimiento oficioso ya hay una imputación sobre la falta de presentación del informe y la persona investigada solamente podrá defenderse, pero no podrá presentar el informe y, de presentarlo, el mismo



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

ya no tendría el carácter de extemporáneo porque la finalidad del procedimiento oficioso es distinta a la del procedimiento de revisión de informes.

Por ello, el requerimiento dentro del procedimiento de revisión de informes es una formalidad esencial, razón por la cual considero que sí debieron requerir a los actores en los términos a los que se ha hecho referencia y si no se requirió o notificó en el procedimiento de revisión de informes, considero que debería de ser fundado el planteamiento expuesto por los ahora promoventes.

### **2. El requerimiento o notificación debe ser personal y no a través de los partidos políticos**

Finalmente, estimo que, acorde a los principios constitucionales que rigen en materia de derechos humanos, así como a las formalidades esenciales de todo procedimiento, la autoridad debió realizar el requerimiento de manera directa a los precandidatos, con independencia de que estuvieran o no registrados en el Sistema Integral de Fiscalización, pues el derecho de defensa y los restantes sobre los cuales éste irradia no se deben supeditar a formalismos que resulten carentes de razonabilidad respecto de la finalidad que se persigue.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como otros tribunales del Poder Judicial de la Federación<sup>120</sup> han

---

<sup>120</sup> A guisa de ejemplo, se cita la tesis emitida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 346366, de rubro: "NOTIFICACION PERSONAL EN EL AMPARO (REQUERIMIENTOS); de igual forma,

## **SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS**

establecido que los requerimientos deben notificarse de manera personal.

Esto es entendible, porque los requerimientos conllevan un grado de afectación y es de tal trascendencia, que su falta de conocimiento oportuno a una persona tiene como consecuencia que los interesados no puedan subsanar las irregularidades o deficiencias en que, en su caso, hubieran incurrido, de ahí que carecería de toda eficacia jurídica cualquier requerimiento realizado a terceros diversos al interesado, independientemente del grado de la relación que pudiera tener con este.

Por ello, considero que los requerimientos no pueden hacerse a través de terceros, ni siquiera a través del partido político que los postula, aunque se trate de responsabilidades solidarias, tienen que realizarse personalmente, dadas las consecuencias que pueden recaer en los precandidatos o a la precandidata. De ahí que me aparte también de las consideraciones en las cuales se estima que se les notificó a través del partido político.

Con base en lo anterior, me aparto de las consideraciones de la sentencia en el sentido de que no había obligación de la Unidad Técnica de Fiscalización de notificar a los precandidatos de forma personal porque no estaban registrados en el Sistema Integral de fiscalización, pues la propia autoridad requirió información a través de notificación personal en casos similares,

---

resulta ilustrativa la tesis con número de registro digital 215656, aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de epígrafe: *“REQUERIMIENTOS JUDICIALES. DEBEN NOTIFICARSE PERSONALMENTE EN TODOS LOS CASOS”*.



## SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

siendo que se trata de una formalidad esencial que debió garantizarse en términos similares a los previstos en el acuerdo CF/018/2020, considerando las consecuencias que puede tener la no presentación de la información requerida.

Tales son las razones que motivan y fundamentan mi **voto concurrente**.

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.