



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-458/2021

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA<sup>1</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL<sup>2</sup>

**TERCERO INTERESADO:** MORENA

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE  
LA MATA PIZAÑA<sup>3</sup>

**MAGISTRADA ENCARGADA DEL  
ENGROSE:** MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO

**SECRETARIA:** ROCÍO ARRIAGA  
VALDÉS

Ciudad de México, a uno de diciembre de dos mil veintiuno.

En el recurso de apelación indicado al rubro, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **RESUELVE** revocar el acto impugnado.

### ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

---

<sup>1</sup> En adelante recurrente o PRD.

<sup>2</sup> En los sucesivo INE o autoridad responsable.

<sup>3</sup> Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, María Fernanda Arribas Martín y Pablo Roberto Sharpe Calzada.

**1. Escrito de queja.** El veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno<sup>4</sup>, el PRD presentó escrito de queja ante el INE en contra de Morena, así como de Mario Delgado Carrillo en su carácter de Presidente Nacional y diversos funcionarios de ese partido político<sup>5</sup>, por hechos que podrían constituir infracciones en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, derivado del uso del proceso nacional de afiliación, reafiliación y credencialización de Morena con fines distintos a los correspondientes.

**2. Acto impugnado.** El diecisiete de noviembre, el Consejo General del INE en la resolución INE/CG1716/2021 determinó desechar la queja referida en el apartado anterior, al considerar que de los hechos denunciados no se desprenden elementos por los que se pudiera constituir una infracción en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de Morena, que sean sancionables a través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

**3. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el diecinueve de noviembre, el partido recurrente interpuso recurso de apelación ante el INE.

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo todas las fechas se refieren a dos mil veintiuno salvo mención en contrario.

<sup>5</sup> Citlalli Hernández Mora en su carácter de Secretaria General; Bertha Luján Uranga en su carácter de Presidenta del Consejo Nacional; Pedro Miguel en su carácter de Consejero Nacional; Rafael Barajas "El Fisgón" en su carácter de Director del Instituto Nacional de Formación Política, todos de Morena y/o quienes resulten responsables.



**4. Tercero interesado.** Mediante escrito presentado el veintidós de noviembre, Morena compareció en calidad de tercero interesado, formulando los alegatos que estimó pertinentes.

**5. Integración, registro y turno.** Mediante acuerdo correspondiente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-458/2021, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**6. Admisión y cierre de instrucción.** Al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar, el recurso se admitió, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

**7. Engrose.** En sesión pública del uno de diciembre, el Pleno<sup>6</sup> de esta Sala Superior rechazó el proyecto en los términos que se sometió a su consideración y encargó su engrose a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer del presente asunto,<sup>7</sup> porque se trata de un

---

<sup>6</sup> Mayoría de votos de las magistradas y magistrados Indalfer Infante González, Janine M. Otálora Malissis, Mónica Aralí Soto Fregoso, José Luis Vargas Valdez y Reyes Rodríguez Mondragón.

<sup>7</sup> De conformidad con lo establecido en los artículos 1; 17, párrafo segundo; 41, párrafo segundo, base VI; 94 y 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución

recurso de apelación interpuesto contra una resolución del Consejo General del INE relativa al desechamiento de una queja interpuesta por un partido político en materia de fiscalización.

**SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.** Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>8</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 videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

**TERCERO. Tercero Interesado.** Se tiene como tercero interesado a Morena, quien comparece con ese carácter aduciendo un interés incompatible con el del apelante y cumple los requisitos previstos en la Ley de Medios<sup>9</sup>, de acuerdo con lo siguiente:

**1. Forma.** En el escrito se asienta el nombre y la firma autógrafa de quien comparece en representación del

---

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso a); y 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1º, 3; párrafo segundo, inciso b); 4, 6, 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>8</sup> Aprobado el uno de octubre de dos mil veinte y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.

<sup>9</sup> Artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.



tercero interesado, señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos y la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

**2. Oportunidad.** El escrito de tercero interesado fue presentado oportunamente dentro del plazo de las setenta y dos horas a que se refiere el numeral 17, párrafo cuarto, de la Ley de Medios, como se muestra a continuación:

Publicación de demanda	Plazo para comparecer	Comparecencia del tercero
18:00 horas del 19 de noviembre	18:00 horas del 19 de noviembre a 18:00 horas del 24 de noviembre de 2021	22 de noviembre 2021

Lo anterior, sin computar el sábado veinte y el domingo veintiuno de noviembre por ser inhábiles, dado que el asunto no está vinculado, de manera inmediata y directa, con algún proceso electoral federal o local que esté en curso.

**3. Legitimación y personería.** El tercero interesado es un partido político nacional y comparece por conducto de su representante ante el CG del INE.

**4. Interés.** El tercero interesado cuenta con un interés incompatible con el del apelante, porque pretende que subsista la resolución controvertida.

**CUARTO. Requisitos de procedencia.** El escrito de demanda del recurso de apelación reúne los requisitos procesales

previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según se explica a continuación:

**a) Forma.** 1) La demanda se presentó por escrito ante la oficialía de partes del INE, como autoridad responsable; 2) en ella se hace constar la denominación del apelante y la firma autógrafa de su representante; 3) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; 4) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; 5) los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

**b) Oportunidad.** La demanda del recurso de apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 7, párrafo 1, y 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la resolución impugnada se aprobó el diecisiete de noviembre, y la demanda se presentó el diecinueve siguiente;<sup>10</sup> por lo que es evidente que se encuentra dentro del plazo legal de cuatro días para presentar el medio de impugnación.

**c) Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político a través de su representante propietario ante el

---

<sup>10</sup> Según consta en el sello de recepción visible en la primera página del escrito de demanda del recurso de apelación SUP-RAP-458/2021.



Consejo General del INE, calidad que reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado<sup>11</sup>.

**d) Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para interponer el medio de impugnación, pues controvierte una resolución que desechó su escrito de queja en materia de fiscalización.

**e) Definitividad.** El acto reclamado es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir, en la vía propuesta, ante este órgano jurisdiccional.

Así, al haberse colmado los requisitos de procedencia, se estima conducente estudiar los planteamientos que hacer valer el recurrente.

## **QUINTO. Estudio de fondo.**

### **a) Metodología.**

A fin de analizar de manera contextual los argumentos del recurrente, en primer lugar, se expondrán el contexto y la materia de controversia, así como las consideraciones esenciales de la resolución controvertida; posteriormente, se identificarán los agravios; enseguida, la pretensión, causa de

---

<sup>11</sup> Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, inciso a) de la Ley de Medios.

pedir del recurrente y litis; por último, se dará contestación a los agravios que plantea, sin que ello le cause lesión alguna<sup>12</sup>.

## **b) Contexto y materia de la controversia.**

En escrito de queja en materia de fiscalización, el PRD denunció ante el INE que Morena, de manera indebida, dentro de su campaña de afiliación —conducta legal—, promovió la consulta de revocación de mandato mediante el uso de recursos públicos —consulta infractora—.

Para soportar su afirmación presentó diversas pruebas, consistentes en información difundida por medios noticiosos y publicaciones en los perfiles en redes social (Twitter<sup>13</sup> y Facebook<sup>14</sup>) de Morena y de su presidente, Mario Delgado Carrillo. En ellos se advierte:

**Twitter:** *“Convocamos a una gran alianza nacional para continuar la transformación de México. **Debemos reorganizarnos para lograr una movilización histórica que nos asegure el triunfo en la ratificación de mandato** y que siga el cambio de mentalidad del pueblo de México #UnidadYMovilización”.*

**Facebook:** *“¡En Jalisco nuestro movimiento se está fortaleciendo! Desde @PartidoMorenaMx seguiremos trabajando en este estado, formando Comités de Defensa y **movilizándonos para llegar más fuertes rumbo a la ratificación de mandato en 2022** (...) **vamos a un ejercicio muy importante que es la revocación del***

<sup>12</sup> Jurisprudencia 4/2000, de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.

<sup>13</sup> [https://twitter.com/mario\\_delgado/status/1439935982384697350?ref\\_src=twsrc](https://twitter.com/mario_delgado/status/1439935982384697350?ref_src=twsrc)

<sup>14</sup> Presentado como prueba superveniente: [https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/videos/3125747640989531/?\\_so=\\_permalink&\\_rv=\\_related\\_videos](https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/videos/3125747640989531/?_so=_permalink&_rv=_related_videos)



***mandato, que nosotros le llamamos la ratificación del mandato, tenemos que salir a demostrar de manera contundente el apoyo del pueblo de Jalisco a nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador (...)***

*Por ello, se invita “a toda la gente buena, a toda la gente que quiere que nuestro País cambie, a que participe en el movimiento a organizarlas en comité e incluso quien se quiera afiliar que sea bienvenido, que se afilie”.*

De tales elementos, esencialmente se advierte la invitación realizada por Mario Delgado Carrillo a incorporarse a Morena y a participar en el ejercicio de afiliación, reafiliación y empadronamiento del partido político para formar parte de la Alianza Popular para continuar con la transformación de México, así como a **reorganizarse para lograr una movilización histórica que les asegure el triunfo en la ratificación de mandato y llegar más fuertes a la indicada ratificación y demostrar de manera contundente el apoyo al presidente de México.**

De la resolución controvertida se advierte que el INE desechó el escrito de queja al considerar que los hechos denunciados no transgreden la normativa en materia de fiscalización.

Asimismo, ordenó dar seguimiento a los gastos denunciados en la queja, a fin de verificar el origen y el destino de recursos de Morena, así como que en el informe anual se verifique el reporte de los ingresos y gastos de su proceso nacional de afiliación, reafiliación y credencialización.

**c) Consideraciones de la resolución impugnada.**

En la resolución controvertida se advierte que la responsable expuso que el escrito de queja no cumplía con el requisito de procedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización por lo que en términos del diverso 31, numeral 1, fracción II del citado Reglamento, determinó desecharlo.

El INE expuso que en tal supuesto normativo<sup>15</sup>, procede el desecharlo de un escrito de queja cuando los hechos resulten notoriamente inverosímiles o bien que, aun siendo ciertos, no configuren en abstracto ilícito sancionable a través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

De manera expresa respecto de los hechos denunciados, en el escrito de queja presentado por el PRD en contra de Morena, una vez que procedió a su transcripción, relativos a la supuesta vulneración en materia de fiscalización, en el caso, el INE razonó que no transgreden la normativa en materia de fiscalización, pues:

1. De la normativa de revocación de mandato<sup>16</sup>, no se advierte prohibición alguna para los sujetos obligados en

---

<sup>15</sup> En el artículo 30, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos, el cual establece: **Artículo 30. Imprudencia.** 1. El procedimiento será improcedente cuando: **I.** Los hechos narrados en el escrito de queja resulten notoriamente inverosímiles, o aun siendo ciertos, no configuren en abstracto algún ilícito sancionable a través de este procedimiento. / En la utilización de esta causal no podrán utilizarse consideraciones atinentes al fondo del asunto. (...)

<sup>16</sup> Expresamente refiere el artículo 36 de los Lineamientos de Revocación de Mandato.



materia de fiscalización –entre ellos los partidos políticos— con relación a los hechos denunciados, pues el que un partido político realice propaganda relacionada con la revocación de mandato no es *per se* una infracción en materia de fiscalización.

Ello pues los partidos políticos sí pueden realizar actos de propaganda de tal ejercicio ciudadano, siempre y cuando se apeguen a lo establecido en los Lineamientos de revocación de mandato, que los reporten al INE a fin de que sean fiscalizados, y que comprueben el origen y destino de los recursos.

Asimismo, aclara, en caso de incumplimiento de la normativa de fiscalización de los recursos relativos a la difusión de la revocación de mandato, la conducta infractora será revisada y analizada en el marco de la revisión de los informes correspondientes<sup>17</sup>.

**2.** El quejoso parte de una premisa equivocada en su argumentación principal al considerar que los partidos políticos no deben utilizar el financiamiento público para actividades ordinarias en las actividades de revocación de mandato, porque la normativa prohíbe el uso de recursos públicos.

---

<sup>17</sup> Los hechos denunciados ocurrieron el 20 de septiembre (publicación en Twitter) y el 6 de octubre (publicación en Facebook, presentada como prueba superveniente), es decir, antes de la recopilación de firmas —15 de octubre—.

Ello pues la proscripción del uso de recursos públicos en los Lineamientos de Revocación de Mandato de ninguna manera incluye el financiamiento de los partidos políticos, siempre que se cumplan los requisitos ahí señalados.

**3.** Las pruebas con las cuales el recurrente pretende acreditar sus afirmaciones, aunque pudieran resultar ciertas, al no presentar elementos respecto a la posible vulneración a la normativa en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, no son suficientes para generar la procedencia del escrito de queja<sup>18</sup>.

**4.** La autoridad también señaló que el financiamiento de los partidos políticos no debe ser confundido con los recursos públicos prohibidos para difundir la revocación de mandato. De hecho, refirió la autoridad, el uso de recursos públicos prohibido en la normativa de revocación de mandato<sup>19</sup>, está referido a los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios<sup>20</sup> y, no deber equipararse al financiamiento de los partidos políticos.

Menos aún, pues los Lineamientos de Fiscalización<sup>21</sup> establecen expresamente que los gastos que realicen los partidos políticos para la difusión de la revocación de mandato forman parte del gasto ordinario.

---

<sup>18</sup> En términos de lo establecido en el artículo 33, párrafo 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

<sup>19</sup> Para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de Revocación de Mandato, en términos de lo establecido en el artículo 33 de la Ley de revocación de mandato.

<sup>20</sup> Según lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Revocación de Mandato.

<sup>21</sup> Así lo establece el artículo 15 de los Lineamientos de Fiscalización.



Por todo ello, expuso la responsable, al no satisfacerse el mandato de tipificación de la conducta denunciada, a fin de evitar sustanciar un procedimiento administrativo sancionador sobre hechos no infractores de la normativa electoral en materia de fiscalización de la revocación de mandato, es que procedió a desechar el escrito de queja presentado por el recurrente.

En relación con las pruebas aportadas por el denunciante, la responsable enumeró los diversos elementos probatorios aportados por el quejoso y los identificó de acuerdo con el tipo de probanza que se tratara.<sup>22</sup>

Asimismo, los acompañó, en cada caso, de los vínculos digitales que permiten su verificación, junto a una pequeña descripción de su contenido.

Posteriormente, en lo que interesa al material probatorio, analizó el escrito del recurrente en su respuesta a la prevención realizada por la responsable,<sup>23</sup> en la que reiteró los hechos denunciados como conducta infractora –por los

---

<sup>22</sup> En el caso documentales públicas consistentes en certificaciones de publicaciones noticiosas y en redes sociales; documental privada; así como la instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, comúnmente hechas valer en los escritos de queja en materia de fiscalización.

<sup>23</sup> En el que le indicó que, del análisis al escrito de queja, se advierte que la queja en cuestión no cumple con el requisito de procedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos, toda vez que los hechos narrados, aunque pudieran resultar ciertos, de la narración en comento no se desprenden elementos por los que los mismos pudieran constituir un ilícito sancionable a través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización. Ello para que precisara las razones por las cuales estima que los hechos denunciados pudieran constituir alguna infracción en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de Morena.

que fue previamente prevenido—: el supuesto uso de recursos públicos para ejecutar actividades de afiliación, reafiliación y credencialización de Morena y también promocionar la revocación de mandato.

A partir del análisis y valoración de su denuncia y del material probatorio que aportó, fue que la responsable determinó que los hechos denunciados no constituyeron infracciones en materia de fiscalización.

Tan es así, que, en las cuestiones de previo y especial pronunciamiento, el INE aclaró que, si bien el quejoso presentó diversas pruebas —incluso supervenientes— con las que pretende acreditar sus afirmaciones, aun cuando estas resultaran ciertas, al no existir conducta infractora en materia de fiscalización, lo procedente es desechar el escrito de queja, en tanto su estudio deviene innecesario.

#### **d) Agravios.**

El partido recurrente, contra la resolución impugnada hace valer los siguientes agravios.

**1. Fundamentación y motivación de la resolución impugnada.** A consideración del recurrente, la autoridad responsable desechó indebidamente su escrito de queja calificándola de improcedente, pues sin razonamiento jurídico ni fundamento legal alguno, omitió realizar un



adecuado análisis de los hechos denunciados y del caudal probatorio.

Afirma que la resolución del INE viola la normativa de revocación de mandato que expresamente prohíbe el **uso de recursos públicos para la recolección de firmas, con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato, a la cual los partidos políticos se encuentran obligados.**

Por ello, concluye, la conducta de Morena, denunciada en su escrito de queja es contraria derecho y los gastos generados deben ser considerados sin objeto partidista.

## **2. Vulneración a los principios de exhaustividad y de valoración de pruebas.**

El partido recurrente afirma que el INE vulneró los principios de exhaustividad y de valoración de pruebas.

Ello pues, a su consideración, los hechos denunciados consistentes en utilizar y supuestamente disfrazar la campaña de afiliación a Morena para promocionar la consulta de revocación de mandato fueron acreditados y soportados con diversos elementos de prueba que presentó a la autoridad fiscalizadora.

No obstante, lo anterior, afirma que la responsable omitió analizar el caudal probatorio que tuvo a su alcance,

mediante el cual se comprueba que Mario Delgado Carrillo, presidente nacional de Morena, utilizó el proceso de regularización del padrón electoral para publicitar la revocación de mandato (que le llama ratificación de mandato) a favor del presidente Andrés Manuel López Obrador.

**e) Pretensión, causa de pedir y litis.**

De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la pretensión del recurrente es que se revoque la resolución impugnada, que la autoridad responsable admita el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización que presentó en contra de Morena, por el supuesto uso indebido de recursos para difundir la consulta de revocación de mandato. Ello a fin de que proceda al estudio de fondo del asunto para el debido esclarecimiento de los hechos denunciados.

La causa de pedir radica en la determinación del INE de desechar su escrito de queja, al considerar que los hechos denunciados, consistentes en utilizar y supuestamente disfrazar la campaña de afiliación a Morena para promocionar la consulta de revocación de mandato, no transgreden la normativa en materia de fiscalización.

Por tanto, la *litis* en el presente asunto consiste en determinar si la conducta denunciada en la queja puede o no constituir una infracción sobre el uso de recursos y de ser el caso, si



existen cuando menos indicios que permitan presumir una vulneración a la normativa electoral en materia de fiscalización.

#### **f) Análisis de los agravios.**

A juicio de esta Sala Superior, los agravios que hace valer el partido recurrente resultan **fundados** y suficientes para revocar la resolución impugnada, cuyo estudio se analizará de manera conjunta dada su estrecha relación.

En primer lugar, es importante señalar que el PRD realiza diversas alegaciones que a consideración de esta Sala Superior deben ser estudiadas por el INE, pues en principio denunció que los partidos no pueden participar en actos para la recolección de firmas conducta que está expresamente prohibida en el artículo 13 de los Lineamientos Generales para la Fiscalización del Procedimiento de Revocación de Mandato del Presidente de la República, electo para el periodo constitucional 2018-2024,<sup>24</sup> planteamiento que no fue valorado por la autoridad responsable tal como se advierte de la resolución impugnada.

Asimismo, la responsable omite considerar que el partido denunciante hizo referencia expresa a que Morena y sus dirigentes estaban utilizando financiamiento público para

---

<sup>24</sup> Artículo 13. Los PP tienen estrictamente prohibida la realización de actividades que impliquen gastos en cualquier actividad vinculada con la etapa de recopilación de las firmas de apoyo de la ciudadanía en la RM.

promocionar la revocación de mandato y si bien es cierto que de acuerdo con la normatividad aplicable los partidos políticos pueden realizar propaganda para promocionar la participación ciudadana para el proceso de revocación de mandato, siempre y cuando no utilicen recursos de procedencia ilícita para tal fin;<sup>25</sup> la verdadera pretensión del recurrente es poner en evidencia que los actos realizados y aquí denunciados van más allá de promover un ejercicio de participación política al pretender influir en la decisión ciudadana tema que no está permitido en la ley.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> **Lineamientos para la Organización de la Revocación de Mandato.**

Artículo 36. Una vez emitida la convocatoria y hasta tres días previos a la Jornada de la RM, los Partidos Políticos Nacionales podrán promover la participación ciudadana para el proceso de RM, siempre que no utilicen recursos de procedencia ilícita ni contraten propaganda en radio y televisión.

De la propaganda que realicen los partidos políticos para promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato los partidos deberán informar al INE y comprobar el origen y destino de los recursos utilizados para su fiscalización.

El incumplimiento a lo dispuesto en este numeral, en materia de origen y destino de los recursos utilizados para la realización de promoción para el proceso de RM, será sancionado conforme a las disposiciones aplicables en la materia.

<sup>26</sup>**Ley Federal de Revocación de Mandato.**

Artículo 32 párrafo 4. El Instituto deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la Convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada.

Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

**Lineamientos para la Organización de la Revocación de Mandato.**

Artículo 39. Los Partidos Políticos Nacionales y locales, no podrán contratar espacios en radio y televisión, pero podrán usar los tiempos asignados como prerrogativas, para promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato. Los partidos se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

**Lineamientos Generales para la Fiscalización del Proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024.**

Artículo 11. De conformidad con el artículo 32, párrafo 4º de la LFRM, los PP solo podrán participar en la etapa de la promoción y difusión de la RM, en el periodo definido para tal efecto. Su participación consistirá únicamente en la promoción de la participación ciudadana en el proceso de RM, la cual será objetiva,



Ello se considera así porque de las publicaciones realizadas en la red social Twitter de Mario Delgado Carrillo y de Morena, se hace la siguiente referencia: **“debemos reorganizarnos para lograr una movilización histórica que nos asegure el triunfo en la ratificación de mandato”**; de igual forma, del mensaje difundido en la red social Facebook, se aprecia el siguiente contenido **“seguiremos trabajando en ese estado formando Comités de Defensa y movilizándonos para llegar más fuerte; rumbo a la ratificación de mandato en 2022**, publicaciones de las que se advierten indicios de la existencia de la intervención del partido en el procedimiento de revocación de mandato, con la finalidad de influir en la ciudadanía, lo que la ley impide.

Adicionalmente a las publicaciones de Facebook y Twitter, del escrito de queja inicial, lo cual se reitera en la demanda del presente recurso de apelación, el PRD precisó que si bien la publicación realizada en la red social Twitter denominada *“Alianza Popular para continuar con la transformación de México”* difundió la utilización de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, para lo cual

---

imparcial y con fines informativos, y por lo tanto, se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

Artículo 16. Las erogaciones que no promuevan de manera objetiva e imparcial el ejercicio ciudadano de participación ciudadana en la RM, serán consideradas como gastos sin objeto partidista. Se considerará promoción no objetiva, parcial y sin fines informativos aquellos actos de difusión o elementos propagandísticos que tenga como propósito el influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos en el acto de emisión de voluntad del ejercicio de RM.

transcribió lo siguiente *“también se indica que: ...con el pueblo todo, sin el pueblo nada. La responsabilidad más alta que debe unirnos es asegurar que **la elevada aprobación y reconocimiento que tiene el pueblo mexicano sobre el trabajo de nuestro Presidente Andrés Manuel López Obrador se vea reflejada con el triunfo contundente en la consulta para la ratificación de mandato a celebrarse en marzo de 2022”***.

Además, cabe precisar que la autoridad responsable prácticamente desecha la queja por cuestiones de fondo, al señalar que la propia normatividad establece que los partidos políticos podrán tener financiamiento para promover la revocación de mandato, y de acuerdo a los hechos, lo que se está imputando es la existencia de una participación del partido político en el procedimiento de revocación de mandato, que va más allá de la simple promoción de ese ejercicio de participación ciudadana.

A juicio de esta Sala Superior, la decisión de desechar un escrito de queja no debe sustentarse en pronunciamientos de fondo, pues en caso de existir duda sobre la procedencia o improcedencia de un procedimiento sancionador, la autoridad debe admitir la queja, llevar a cabo la investigación, emplazar a los sujetos presuntamente involucrados y resolver en el fondo lo que conforme a Derecho corresponda, aun y cuando el resultado de la investigación lleve a un sentido de infundado. Resulta aplicable la Jurisprudencia 20/2009 de rubro PROCEDIMIENTO



ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.<sup>27</sup>

Del análisis conjunto de todos los elementos que obran en el expediente, se advierte que el PRD se queja de la forma en que se está llevando a cabo la promoción de la revocación de mandato.

Al respecto, de conformidad con la tesis X/2021 de esta Sala Superior de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EXIGIR AL DENUNCIANTE ARGUMENTAR PORQUÉ LOS HECHOS ACTUALIZAN UNA INFRACCIÓN EN MATERIA ELECTORAL ES EXCESIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y SIMILARES),<sup>28</sup> la que resulta aplicable por analogía, es suficiente expresar los hechos que se consideren infractores con independencia de la manera como sean calificados o presentados por el denunciante, por lo que resulta excesivo exigir al denunciante que deba explicar de determinada forma los motivos por los cuales las conductas configuran infracción a la normativa electoral, ya que esa exigencia constituye una carga argumentativa que no está obligado a satisfacer, vulnerando los principios constitucionales de

---

<sup>27</sup> Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

<sup>28</sup> Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

exhaustividad y debida motivación que rigen los procedimientos sancionadores.

De manera que es a la autoridad a quien corresponde determinar si los hechos en que se basa la denuncia constituyen infracciones en la materia, en concordancia con el principio general consistente en que es la persona juzgadora quien conoce el Derecho.

En tal virtud, se considera que la responsable al momento de resolver: **a)** parte de una interpretación incorrecta, pues los hechos denunciados sí son susceptibles de constituir vulneración a la normatividad; **b)** el PRD sí presentó elementos probatorios susceptibles de sustentar los hechos; y **c)** la autoridad responsable justificó la improcedencia a partir de pronunciamientos de fondo.

Al respecto, se precisa que al resolver el **SUP-RAP-415/2021**, esta Sala Superior sostuvo que, si bien realizar propaganda de la revocación de mandato en sí misma no es una infracción, la normatividad sí prevé un supuesto en el cual se actualiza un “gasto sin objeto partidista”.

Por una parte, la permisión atiende, primordialmente, a un criterio cualitativo respecto de la propaganda que pueden desplegar los partidos políticos en el proceso de revocación de mandato, toda vez que solo debe ser de carácter objetivo, imparcial y con fines informativos, con el fin de promover la participación ciudadana, sin realizar



manifestaciones a favor o en contra de la revocación de mandato.

Por otra parte, el artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato y los artículos 11 y 16 Lineamientos para la fiscalización de ese ejercicio, contienen la prohibición de aplicar tanto financiamiento público como el privado para influir en la opinión de la ciudadanía y si esto ocurre, se actualizará un gasto sin objeto partidista.

Determinar si la promoción de la revocación de mandato denunciada es objetiva, imparcial y con fines informativos o si, por el contrario, a partir de sus características y la forma en que está diseñada tiene la intención de influir en la ciudadanía, requiere la admisión de la queja, el ejercicio de las facultades de investigación y el análisis de las pruebas ofrecidas y las que se recaben durante la sustanciación.

Por tanto, al resultar fundados los agravios, derivado de las omisiones de la responsable que han quedado precisadas y aunado a que de los hechos denunciados y de las pruebas ofrecidas sí se advierten indicios suficientes para analizar si en dado caso se configura o no una infracción en materia de fiscalización, debe revocarse la determinación impugnada para los siguientes efectos.

#### **SEXTO. Efectos.**

1. Ordenar al INE que de no advertir alguna otra causa de improcedencia admita la queja.
2. Instruya el procedimiento respectivo, y
3. Analice el fondo del asunto en el que se pronuncie sobre los diversos elementos hechos valer.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se

### **RESUELVE**

**Único.** Se revoca la resolución impugnada para los efectos apreciados en la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con el voto en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quienes formulan voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

---

**SUP-RAP-458/2021**

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-RAP-458/2021  
VOTO PARTICULAR**

**Apelante:** PRD.  
**Autoridad responsable:** CG del INE.

**Tema:** Desechamiento de una queja en materia de fiscalización al considerar que no se desprenden elementos por los que se pudiera configurar una infracción en la materia.

**Decisión de la mayoría**

**Revocó** la resolución controvertida al considerar que la autoridad responsable debió admitir la queja en materia de fiscalización para que conociera el fondo del asunto y se pronunciara respecto de las diversas alegaciones que el PRD expuso en su denuncia, al considerar que: **a)** El objetivo del PRD fue poner de manifiesto que la verdadera intención de Morena era influir en la opinión ciudadana a favor de la revocación de mandato, actividad que se encuentra expresamente prohibido a los partidos políticos en la normativa aplicable, **b)** de los hechos denunciados y las pruebas ofrecidas, sí se advierten elementos suficientes para analizar si se configura o no una infracción en materia de fiscalización y **c)** la autoridad responsable tomó su determinación mediante argumentos de fondo, los cuales no corresponde a un desechamiento.

**Consideraciones del voto particular**

**Tesis**

Se debió **confirmar** la resolución del CG del INE mediante la cual desechó el escrito de queja en materia de fiscalización que el PRD presentó en contra de Morena por la supuesta utilización de recursos para difundir la revocación de mandato, al considerar que la conducta denunciada no constituye, en abstracto, una infracción en materia de fiscalización, ni se advierten indicios que permitan presumir lo contrario.

**Justificación**

De los hechos denunciados se advierte que, si bien el partido político denunciado hizo mención a la consulta de revocación de mandato:

**i)** Los eventos denunciados fueron de afiliación, reafiliación y credencialización de militantes del partido político y que forman parte de las actividades ordinarias del partido (y, por tanto, de su gasto ordinario).

**ii)** La finalidad de los eventos fue la afiliación a las filas del partido político y la regularización de su padrón de militantes. Esto es, la referencia a la consulta de revocación de mandato se hizo como parte de las actividades en las que participarán quienes militen en el partido político, pero no se advierte ni se aprecia indicio alguno en cuanto a que se tuviera la finalidad de promocionar u organizar alguna de las actividades de la revocación de mandato.

**iii)** De ninguna manera se sujetó la afiliación de persona alguna a condición de que participara en la consulta de revocación de mandato.

**iv)** Los hechos denunciados tuvieron lugar antes del uno de noviembre, fecha en la que inició la recolección de firmas del ejercicio de revocación de mandato y a partir de la cual comienza la prohibición expresa a los partidos políticos de realizar actividades de difusión del ejercicio ciudadano en cuestión.

**Conclusión:** Por las razones expuestas lo procedente era **confirmar** la resolución controvertida.



**VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, CON RELACIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-458/2021.<sup>29</sup>**

**ÍNDICE**

1. Tesis del voto particular.....	28
2. Contexto de la controversia.....	28
3. Decisión mayoritaria.....	30
4. Argumentos del voto particular.....	31
5. Conclusión.....	32

**GLOSARIO**

<b>Apelante, recurrente o PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>CG del INE:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley de Revocación de Mandato:</b>	Ley Federal de Revocación de Mandato.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>Lineamientos de revocación de mandato:</b>	Acuerdo INE/CG1566/2021 Lineamientos para la organización de la revocación de mandato.
<b>Lineamientos de fiscalización:</b>	Acuerdo INE/CG1633/2021 Lineamientos generales para la fiscalización del proceso de revocación de mandato del presidente de la república electo para el período constitucional 2018-2024.
<b>Reglamento de procedimientos:</b>	Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

<sup>29</sup> Con fundamento en el artículo 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<b>Resolución controvertida:</b>	Resolución INE/CG1716/2021 del CG del INE, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización en contra de Morena, así como de Mario Delgado Carrillo en su carácter de presidente nacional; Citlalli Hernández Mora en su carácter de secretaria general; Bertha Luján Uranga en su carácter de presidenta del consejo nacional; Pedro Miguel en su carácter de consejero nacional; Rafael Barajas “El Fisgón” en su carácter de director del Instituto Nacional de Formación Política, todos ellos integrantes de Morena; y/o quienes resultaran responsables, con número de expediente INE/Q-COF-UTF/1047/2021.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## 1. Tesis del voto particular

Presentamos voto particular en el asunto indicado, al disentir del criterio sostenido por la mayoría de los integrantes del Pleno de la Sala Superior.

En nuestra opinión, se debió **confirmar** la resolución<sup>30</sup> del CG del INE mediante la cual desechó el escrito de queja en materia de fiscalización<sup>31</sup> que el PRD presentó en contra de Morena por la supuesta utilización de recursos para difundir la revocación de mandato, al considerar que la conducta denunciada no constituye, en abstracto, una infracción en materia de fiscalización, ni se advierten indicios que permitan presumir lo contrario.

## 2. Contexto de la controversia

En el escrito de queja en materia de fiscalización, el PRD denunció ante el INE que Morena, de manera indebida, dentro de su campaña de afiliación —conducta legal—, promovió la consulta de revocación de mandato mediante el uso de recursos públicos —conducta infractora—.

<sup>30</sup> INE/CG1716/2021.

<sup>31</sup> Identificada como INE/Q-COF-UTF/1047/2021.



Para soportar su afirmación presentó diversas pruebas, consistentes en información difundida por medios noticiosos y publicaciones en los perfiles de redes sociales (Twitter<sup>32</sup> y Facebook<sup>33</sup>) de Morena y de su presidente, Mario Delgado Carrillo. En ellos se observa lo siguiente:

**Twitter:** *“Convocamos a una gran alianza nacional para continuar la transformación de México. Debemos reorganizarnos para lograr una movilización histórica que nos asegure el triunfo en la ratificación de mandato y que siga el cambio de mentalidad del pueblo de México #UnidadYMovilización”.*

**Facebook:** *“¡En Jalisco nuestro movimiento se está fortaleciendo! Desde @PartidoMorenaMx seguiremos trabajando en este estado, formando Comités de Defensa y movilizándonos para llegar más fuertes rumbo a la ratificación de mandato en 2022 (...) vamos a un ejercicio muy importante que es la revocación del mandato, que nosotros le llamamos la ratificación del mandato, tenemos que salir a demostrar de manera contundente el apoyo del pueblo de Jalisco a nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador (...)*

*Por ello, se invita “a toda la gente buena, a toda la gente que quiere que nuestro País cambie, a que participe en el movimiento a organizarlas en comité e incluso quien se quiera afiliar que sea bienvenido, que se afilie”.*

De tales elementos, esencialmente se advierte la invitación realizada por Mario Delgado Carrillo a incorporarse a Morena y a participar en el ejercicio de afiliación, reafiliación y empadronamiento del partido político para formar parte de la Alianza Popular para continuar con la transformación de México.

De la resolución controvertida se aprecia que el INE desechó el escrito de queja al considerar que los hechos denunciados no transgreden la normativa en materia de fiscalización.

<sup>32</sup> [https://twitter.com/mario\\_delgado/status/1439935982384697350?ref\\_src=twsrc](https://twitter.com/mario_delgado/status/1439935982384697350?ref_src=twsrc)

<sup>33</sup> Presentado como prueba superveniente:  
[https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/videos/3125747640989531/?\\_so=permalink&\\_rv=related\\_videos](https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/videos/3125747640989531/?_so=permalink&_rv=related_videos)

Asimismo, ordenó dar seguimiento a los gastos denunciados en la queja, a fin de verificar el origen y el destino de recursos de Morena, así como que en el informe anual se verifique el reporte de los ingresos y gastos de su proceso nacional de afiliación, reafiliación y credencialización.

Por tanto, la *litis* se circunscribió a determinar si la conducta denunciada en la queja constituye o no una infracción sobre el uso de recursos y de ser el caso, si existen cuando menos indicios que permitan presumir una vulneración a la normativa electoral en materia de fiscalización.

### **3. Decisión mayoritaria**

En opinión de la mayoría, la autoridad responsable debió admitir la queja en materia de fiscalización para que conociera el fondo del asunto y se pronunciara respecto de las diversas alegaciones que el PRD expuso en su denuncia, que fueron las siguientes:

1. Los partidos políticos tienen prohibido participar en actos para la recolección de firmas, no obstante, Morena sí promocionó el ejercicio de revocación de mandato.
2. Morena y sus dirigentes utilizaron financiamiento público para promocionar la revocación de mandato.

Quienes votaron en mayoría consideran que el objetivo del denunciante fue poner de manifiesto que la verdadera intención de Morena era influir en la opinión ciudadana a favor de la revocación de mandato, actividad que se encuentra expresamente prohibido a los partidos políticos en la normativa aplicable.

De los hechos denunciados y las pruebas ofrecidas, sí se advierten elementos suficientes para analizar si se configura o no una infracción en materia de fiscalización.

Asimismo, señalaron que la autoridad responsable tomó su determinación mediante argumentos de fondo, los cuales no corresponde a un desechamiento.



En virtud de lo anterior, se revocó la resolución controvertida y se ordenó al INE que proceda a la admisión y trámite de la queja presentada por el PRD.

#### 4. Argumentos del voto particular

En el caso concreto, **no compartimos la opinión de la mayoría**, pues en nuestra opinión, de los hechos denunciados se advierte que, si bien el partido político denunciado hizo mención a la consulta de revocación de mandato:

i) Los eventos denunciados fueron de afiliación, reafiliación y credencialización de militantes del partido político y que forman parte de las actividades ordinarias del partido (y, por tanto, de su gasto ordinario<sup>34</sup>).

ii) La finalidad de los eventos fue la afiliación a las filas del partido político y la regularización de su padrón de militantes. Esto es, la referencia a la consulta de revocación de mandato se hizo como parte de las actividades en las que participarán quienes militen en el partido político, pero no se advierte ni se aprecia indicio alguno en cuanto a que se tuviera la finalidad de promocionar u organizar alguna de las actividades de la revocación de mandato.

iii) De ninguna manera se sujetó la afiliación de persona alguna a condición de que participara en la consulta de revocación de mandato.

iv) Los hechos denunciados tuvieron lugar antes del uno de noviembre<sup>35</sup>, fecha en la que inició la recolección de firmas del ejercicio de revocación de mandato y a partir de la cual comienza la prohibición expresa a los partidos políticos de realizar actividades de difusión del ejercicio ciudadano en cuestión.

Por ello, consideramos que la determinación de la responsable fue correcta, en tanto la conducta materia de la queja no constituye, en abstracto,

---

<sup>34</sup> Gastos respecto de los cuales se encuentra obligado a reportar y comprobar en el momento procesal oportuno, con la documentación conducente, en términos de la normativa aplicable en materia de fiscalización.

<sup>35</sup> La recolección de firmas inicia el uno de noviembre, en términos del artículo 28 de los Lineamientos. En esa etapa, se prohíbe a los partidos políticos la realización de actividades relacionadas con la revocación de manda, según lo establece el artículo 14 de los Lineamientos de Fiscalización.

vulneración alguna en materia de fiscalización, al no ser susceptible de constituir una infracción respecto del origen, reporte y utilización de los recursos de un partido político, ni se advierten indicios que permitan presumir lo contrario.

En ese orden de ideas, el pronunciamiento no fue de fondo, sino sobre las causales de desechamiento en el caso concreto, por las cuales determinó la improcedencia del asunto.

Finalmente, en la resolución controvertida se ordenó dar seguimiento a los gastos realizados por Morena en los hechos denunciados por el quejoso, por lo que, a fin de cuentas, el INE auditará los gastos en el momento procesal oportuno –la revisión del informe anual dos mil veintiuno—.

## **5. Conclusión**

Por todo lo expuesto, estimamos que la determinación del CG del INE de desechar la denuncia en materia de fiscalización fue apegada a Derecho y, por tanto, la resolución controvertida debió confirmarse.

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.