

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-  
714/2018

**RECORRENTE:** MARGARITA ESTER  
ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIOS:** PEDRO BAUTISTA  
MARTÍNEZ, PEDRO ANTONIO PADILLA  
MARTÍNEZ Y JOSUÉ AMBRIZ NOLASCO

**COLABORÓ:** JORGE ARMANDO  
HERNÁNDEZ GONZÁLEZ Y JUAN  
JOSÉ BELÉN MORENO ZETINA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de treinta de enero de dos mil diecinueve.

**VISTOS** para resolver, los autos del expediente relativo al recurso cuyos datos de identificación se citan al rubro.

**RESULTANDO:**

**1. Interposición del recurso.** El treinta de septiembre de dos mil dieciocho<sup>1</sup>, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, por conducto de su representante, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, a fin de controvertir la sentencia de diecinueve de septiembre dictada en cumplimiento a la ejecutoria de esta Sala Superior, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado como **SUP-REP-647/2018 y acumulado.**

**2. Turno.** El uno de octubre, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente y ordenó su turno 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.

**3. Retorno.** El dos de octubre, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, acordó retornar el expediente a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Recepción, admisión y cierre.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir, admitir a trámite el recurso respectivo y declaró cerrada la instrucción.

---

<sup>1</sup> Los hechos que se narren en adelante corresponden al año dos mil dieciocho, salvo que se precise otra anualidad.

<sup>2</sup> En lo subsecuente Sala Especializada.

## CONSIDERANDO:

### 1. Competencia.

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>3</sup>, porque se impugna la sentencia que da cumplimiento a la ejecutoria dictada por esta Sala Superior, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado como **SUP-REP-647/2018 y acumulado**, en el que se ordenó reindividualizar la sanción impuesta a Margarita Ester Zavala Gómez Del Campo, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter, en el procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-203/2018**.

### 2. Procedencia.

El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado reúne los requisitos previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso b); 109, párrafo 3 y 110, de la Ley de Medios.

---

<sup>3</sup> En adelante Ley de Medios

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en ella se hace constar el nombre de la recurrente, así como la firma autógrafa de quien acude en su representación, se identifica la sentencia controvertida, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

**b. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General aplicable, en atención a lo siguiente:

La sentencia impugnada fue notificada a la actora mediante comparecencia de su autorizado, el veintisiete de septiembre, en tanto que el recurso fue presentado el treinta del mismo mes, por lo cual, es evidente que se presentó ante la responsable dentro del término legal establecido para ello, cómo se evidencia a continuación:

| SEPTIEMBRE |        |  |  |               |                 |  |
|------------|--------|--|--|---------------|-----------------|--|
| LUNES      | MARTES | MIERCOLES                                | JUEVES                                       | VIERNES       | SÁBADO          | DOMINGO  |
|            |        | 19<br>Emisión de la sentencia impugnada. | 20   | 21            | 22              | 23   |
| 24         | 25     | 26                                       | 27<br>Notificación de la sentencia impugnada | 28<br>(1 día) | 29<br>(inhábil) | 30<br>(inhábil)<br>Presentación del medio de impugnación |

|  |  |  |                    |  |  |      |
|--|--|--|--------------------|--|--|------|
|  |  |  | Por comparecencia. |  |  | ción |
|--|--|--|--------------------|--|--|------|

Se debe precisar que, al analizar las constancias de autos se considera que la notificación que debe tomarse en cuenta para el cómputo del plazo de la interposición del medio de impugnación es la que se practicó por comparecencia del autorizado de la actora el veintisiete de septiembre, por ser la que garantiza el derecho de acceso a la instancia constitucional a favor de la actora, en los términos precisados en el fondo en el que se analizará el agravio correspondiente.

**c. Legitimación y personería.** Margarita Ester Zavala Gómez del Campo está legitimada para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, al ser la parte denunciada del procedimiento especial sancionador cuyo fallo se revisa.

Por su parte, en términos de lo dispuesto en el artículo 45, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, se cumple con el requisito de personería, porque el recurso fue interpuesto por el representante de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, carácter que le fue reconocido por la autoridad responsable en el informe circunstanciado, atento al contenido del numeral 18, párrafo 2, inciso a), de la propia legislación.

**d. Interés jurídico.** La recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el medio de impugnación, toda vez que

en la resolución impugnada se le impuso una multa, la cual se controvierte en este recurso.

**e. Definitividad.** La observancia a este principio se encuentra satisfecha, porque la normativa aplicable no prevé algún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir a la presente instancia, a través de la cual se pueda modificar o revocar la sentencia controvertida.

En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedibilidad del recurso y no advertirse alguna causa de improcedencia, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

### **3. Hechos relevantes.**

Los hechos que dieron origen a la sentencia que hoy se recurre son esencialmente los siguientes:

**a. Lineamientos de porcentaje de apoyo ciudadano.** El veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo **INE/CG387/2017**, por el cual emitió los “*Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018*”; acuerdo que fue validado por esta Sala Superior, a través del juicio ciudadano **SUP-JDC-841/2017** y

**acumulados**, particularmente, respecto del uso de la aplicación móvil para la captación de apoyos ciudadanos.

**b. Convocatoria.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el consejo citado, emitió el acuerdo **INE/CG426/2017**, que aprobó la convocatoria para quienes tuvieran interés en postular una candidatura independiente a la Presidencia de la República, Senadurías y Diputaciones Federales por el principio de mayoría relativa.

**c. Régimen de excepción en la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano.** El veinticinco de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General del citado Instituto, aprobó el acuerdo **INE/CG454/2017** por el que se emitieron los Lineamientos para la aplicación del régimen de excepción en la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano requerido para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular.

**d. Modificación de fechas para la presentación de la manifestación de intención.** El siete de octubre de dos mil diecisiete, el referido Consejo General, aprobó el acuerdo **INE/CG455/2017** a través del cual, modificó las fechas para la presentación de la manifestación de intención, la expedición de las respectivas constancias de aspirantes y la fecha límite para recabar las firmas de apoyo ciudadano.

**e. Dictamen del porcentaje de apoyo.** El veintidós de marzo, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del

Instituto Nacional Electoral aprobó el proyecto de dictamen sobre el cumplimiento del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a la Presidencia de la República en el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

**f. Aprobación de dictamen de porcentaje de apoyo.** El veintitrés de marzo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo **INE/CG269/2018** aprobó el *“DICTAMEN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PORCENTAJE DE APOYO CIUDADANO REQUERIDO PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018”*.

**g. Vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.** El veintinueve de marzo, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del multicitado Instituto, envió a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el oficio **INE/DERFE/STN/12593/2018**, signado por el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del aludido Registro de Electores, mediante el cual dio vista de hechos y posibles conductas irregulares cometidas por Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter, por la presunta contravención a lo establecido en los Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el proceso electoral federal en curso.

**h. Escisión de denuncias.** Los días tres y nueve de mayo de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral escindió<sup>4</sup>, de las denuncias presentadas conjuntamente por Samuel Alejandro García Sepúlveda y Mariela Saldívar Villalobos; y la presentada en lo individual por Pedro Ferriz de Con, los hechos atribuidos a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón relacionados con el uso de credenciales apócrifas para la obtención de la candidatura independiente a la Presidencia de la República, a efecto de que fueran objeto de investigación en el procedimiento **UT/SCG/PE/DERFE/CG/142/PEF/199/2018** iniciado con la vista referida en el punto que antecede.

**i. Diligencias de investigación.** Con el objeto de allegarse de mayores elementos probatorios la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, emitió diversos proveídos y ordenó la realización de diversas diligencias de investigación relacionados con los hechos denunciados.

**j. Admisión, emplazamiento y audiencia.** El dieciséis de junio, se admitió la denuncia; se ordenó emplazar a los entonces aspirantes a candidatos independientes al cargo de Presidente de la República, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter, por la presunta violación con motivo de la detección de irregularidades en la información relativa a los registros de

---

<sup>4</sup> Acuerdos emitidos en los expedientes UT/SCG/PE/SAGS/JL/NL/61/PEF/118/2018 y UT/SCG/PE/PFC/CG/55/PEF/112/2018, respectivamente.

apoyo ciudadano capturados a favor de los citados aspirantes y la aparente entrega de documentación o información falsa al Instituto Nacional Electoral.

Finalmente, el veintidós de junio del año en curso se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, y se ordenó la remisión de las constancias que integran el expediente de denuncia **UT/SCG/DERFE/CG/142/PEF/199/2018** a la Sala Regional Especializada.

**k. Sentencia.** El cinco de julio del año en curso, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral emitió sentencia en el procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-203/2018**, en la que determinó, entre otras cuestiones, declarar **existentes las infracciones** atribuidas a Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter, entonces aspirantes a candidatos independientes para el cargo de Presidente de la República, a quienes se les impuso diversas multas<sup>5</sup> por la detección de irregularidades consistentes en la indebida entrega de fotocopias y la simulación de credenciales para votar de la información correspondiente de los registros capturados

---

<sup>5</sup> Se impuso a Margarita Ester Zavala Gómez de Campo, una multa de 40 Unidades de Medida y Actualización, lo que equivale a la cantidad de \$3,224.00; a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, una multa de 50 Unidades de Medida y Actualización, lo que equivale a la cantidad de \$ 4,030.00 y a Armando Ríos Piter una multa de 60 Unidades de Medida y Actualización, lo que equivale a la cantidad de \$4,836.00.

de apoyo ciudadano requerido para el registro de candidaturas independientes al citado cargo de elección popular.

**I. Recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador.** El ocho y once de julio, Berlín Rodríguez Soria, en su carácter de representante del Partido Encuentro Social, y Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, inconformes con la resolución señalada en el punto que antecede, interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, del cual conoció esta Sala Superior, radicándolos como **SUP-REP-647/2018 y acumulado**, misma que al emitir sentencia el dieciocho de julio, determinó **revocar** la sentencia impugnada, para efecto de que la Sala Especializada emitiera una nueva en la que reindividualizara la sanción impuesta a Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter, tomando en consideración la gravedad de la falta como **gravedad especial** y las circunstancias que rodean la misma.

**m. Acuerdo de Sala.** Mediante Acuerdo de Sala de veintisiete de julio, se determinó llevar a cabo nuevas y diversas diligencias para mejor proveer a fin de integrar el expediente y contar con la información necesaria para poder dar cumplimiento a la sentencia emitida en el **SUP-REP-647/2018 y acumulado**, dictada por esta Sala Superior.

**n. Escrito de Alegatos de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo.** El veintisiete de julio la actora, a través de su representante, presentó ante la Sala Especializada escrito

mediante el cual señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, así como diversas consideraciones relacionadas con la resolución de esta Sala Superior, emitida en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-647/2018 y acumulado**, al existir nuevos elementos a considerar en la cuantificación y determinación de la multa que le fue impuesta.

**o. Acto impugnado (cumplimiento a la sentencia emitida en el SUP-REP-647/2018 y acumulado).** El diecinueve de septiembre, la Sala Especializada en cumplimiento a la resolución señalada en el punto que antecede, emitió sentencia en la que determinó imponer de manera individualizada multas a Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter<sup>6</sup>, manifestando que ello se justifica dada la magnitud de afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en los principios constitucionales de certeza y legalidad; resolución con la cual se encuentra inconforme la ahora promovente.

#### **4. Cadena impugnativa.**

La controversia en el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se delimita debido a la sentencia emitida por la Sala Especializada el diecinueve de

---

<sup>6</sup> Se impone a Margarita Ester Zavala Gómez de Campo, una multa de 2,500 Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$201,500.00; a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, una multa de 3,200 Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$257,920.00 y a Armando Ríos Piter una multa de 3,800 Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$306,280.00.

septiembre de dos mil dieciocho y los agravios hechos valer en su contra.

Sin embargo, ante la existencia de una cadena impugnativa anterior, se estima necesario informar el proyecto con las decisiones que sobre el particular se han emitido.

**Esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-647/2018, determinó en lo que interesa al presente asunto que:**

- Resultó **fundado** el agravio del partido recurrente, toda vez que, la autoridad responsable dejó de tomar en consideración el efecto disuasorio que rige en la materia, concretamente al momento de imponer la sanción respectiva, además de que, al vulnerarse los principios de certeza y legalidad, la falta debía calificarse como grave especial, aunado a que sin motivación alguna fijó el monto de la multa sin emprender el estudio de la proporcionalidad con la calificación de la falta y el grado de afectación al bien jurídico involucrado.
- Por tanto, se **revocó** la resolución impugnada a efecto de que se emitiera otra en la cual se reindividualizara la sanción considerando que la falta es grave especial, así como la intencionalidad o no por parte de los denunciados, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la

infracción, las condiciones socioeconómicas de los infractores, condiciones externas y medios de ejecución, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de sus obligaciones, determinar si debe distinguirse entre la entrega de fotocopias y los casos de simulación de credencial para votar, y se cumpla con la finalidad de inhibir la comisión de faltas similares en el futuro.

**Cumplimiento de la ejecutoria emitida por esta Sala Superior.**

La Sala responsable en la decisión impugnada, retomó la mayoría de los argumentos sostenidos por esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-647/2018, y al momento de individualizar la sanción, en lo que interesa al supuesto de la actora Margarita Zavala, determinó que:

- No se obtuvo un lucro cuantificable con la conducta sancionada ni un beneficio, en atención a que los apoyos irregulares no fueron contabilizados por la autoridad administrativa.
- La conducta fue intencional al acreditarse que los aspirantes entregaron por conducto de sus auxiliares documentación falsa a la autoridad electoral, teniendo

pleno conocimiento de las normas al registro de candidaturas independientes.

- La falta debía calificarse como grave especial, tomando en cuenta que se trasgredieron los principios de certeza y legalidad en el proceso electoral.
- Las irregularidades cometidas en las dos modalidades denunciadas (simulación y fotocopias), implicaban el mismo ánimo o intencionalidad de vulnerar los principios constitucionales y la normativa electoral, habiendo una unidad de propósito, por lo que se estimó conveniente graduar la sanción sin hacer una distinción.
- Las multas impuestas guardaban proporción con la capacidad económica de la actora.
- El escrito de alegatos presentado por la actora, donde se argumentó que existió una incorrecta actuación de la Sala Superior, no eran jurídicamente atendibles al ser aspectos firmes al resolverse el recurso de revisión SUP-REP-647/2018.
- Procedía imponer a **Margarita Ester Zavala Gómez Del Campo** una multa de **2,500 UMAS**, equivalente a **\$201,500.00** (DOSCIENTOS UN MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.), lo cual precisó la responsable,

guardaba proporcionalidad y razonabilidad directa con el número de inconsistencias acreditadas, justificándose por la magnitud a la afectación de los bienes jurídicos tutelados consistentes en los principios constitucionales de certeza y legalidad.

### **5. Metodología de estudio.**

En atención a la diversidad de argumentos de defensa que hace valer la actora, es necesario emprender su estudio en un orden diverso al propuesto, sin que ello genere afectación a sus derechos, en términos de la jurisprudencia 4/2000, de rubro: ***AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.***

De esa manera, los motivos de disenso, por razón de la temática que involucran, se analizarán, en cada caso, de manera conjunta o individual, según corresponda, conforme con el orden siguiente:

- I. Ilegalidad de las notificaciones de las sentencias de cinco de julio y diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.
- II. Argumentos en contra de la sentencia emitida en el recurso de revisión SUP-REP-647/2018.

III. Eficacia de los alegatos presentados ante la Sala Regional Especializada.

IV. Individualización de la Sanción.

V. La multa como efecto inhibitorio de participación democrática.

Con base en lo anterior, se procede al estudio de los agravios conforme con la metodología señalada:

**I. Ilegalidad de las notificaciones de las sentencias de cinco de julio y diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.**

**Agravio.**

La actora refiere que se vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva, al haberse practicado de forma ilegal, tanto la notificación de la sentencia emitida el cinco de julio, como la ahora impugnada, ambas dentro del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-203/2018.

Ello, porque en criterio de la parte actora, la Sala Especializada realizó las notificaciones por estrados, a pesar de que en dos ocasiones se informó el cambio de domicilio, además afirma que, al haber renunciado la promovente a la candidatura independiente para la presidencia de la república

desde el diecisiete de mayo, era un hecho público y notorio que las oficinas en la sede del INE, ya no le pertenecían.

**Cuestión previa.**

Por cuestión de técnica, se analiza en primer lugar lo relativo a los motivos de inconformidad atinentes a la notificación de la sentencia de cinco de julio de dos mil dieciocho, pues de ello depende, en su caso, que se estudien los restantes argumentos, dada la finalidad que pretende la actora, que es la nulidad de notificación, para que, posteriormente, pueda impugnar la sentencia referida.

**a) Notificación de la sentencia de cinco de julio de dos mil dieciocho.**

**Tesis de la decisión.**

Son **ineficaces** los agravios atinentes a controvertir la forma en que se hizo la notificación de la sentencia de cinco de julio de dos mil dieciocho, porque esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión SUP-REP-647/2018, revocó dicha determinación, generándose con ello la inviabilidad de estudiar la supuesta indebida notificación de esa primera resolución, al existir un obstáculo técnico que a la postre, impide que se combata.

**Consideraciones de esta Sala Superior.**

El procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme con su numeral 473, apartado 1, culmina en su etapa de instrucción, cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, remite el asunto a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de que emita la sentencia respectiva.

A partir de ese momento, acorde con el artículo 476, apartado 2, incisos d) y e), de dicho ordenamiento legal y una vez que se encuentra debidamente integrado el expediente, el Magistrado Ponente a quien le corresponda el conocimiento del medio de impugnación, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, debe poner a consideración del pleno el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, lo cual debe ocurrir en sesión pública, en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

Dicha sentencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, apartados 1 y 2, de la Ley de Medios, puede ser recurrida a través del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuya competencia se surte en favor de la Sala Superior.

De esa manera, la sentencia a través de la cual se dirime el procedimiento especial sancionador, se dimensiona en dos vertientes:

i) **Acto jurídico.** Se concibe como la declaración que hace el juzgador respecto a determinada solución.

ii) **Documento.** Constituye tan sólo la representación de ese acto jurídico, de tal manera que la sentencia documento es sólo la prueba de la resolución, no su sustancia jurídica.

Así, cuando la sentencia emitida por la Sala Especializada sea impugnada y esta Sala Superior haya ordenado que se modifique o revoque la sustancia jurídica que imperaba, **con la consecuente emisión de una nueva resolución**, entonces, es evidente que la primera, solo subsistirá como documento y no como acto jurídico, al existir una sustitución decisoria.

#### **Caso concreto.**

En el particular, la actora busca que se analice la notificación de la sentencia emitida por la Sala Especializada el cinco de julio de dos mil dieciocho, con la finalidad de que (una vez demostrada su práctica indebida) esté en condiciones de controvertir dicha resolución con la cual culminó el procedimiento sancionador.

Sin embargo, es inviable acoger la pretensión de la actora, porque con independencia de la forma en que se practicó la notificación, lo cierto es que, la finalidad perseguida por la inconforme a través los argumentos en estudio es que se

le permita controvertir oportunamente la sentencia, lo cual resulta jurídicamente improcedente, al no subsistir como acto jurídico en tanto que fue revocada por esta Sala Superior.

En efecto, en la sentencia de cinco de julio de dos mil dieciocho, entre otros pronunciamientos, la Sala Especializada impuso a la ahora actora, una multa de 40 Unidades de Medida y Actualización, equivalente a tres mil doscientos veinticuatro pesos. Asimismo, sancionó a Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armado Ríos Piter.

Contra esa determinación, el Partido Encuentro Social y Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, interpusieron recurso del procedimiento especial sancionador radicado en esta Sala Superior con el número de expediente **SUP-REP-647/2018 y acumulado**.

En sesión de dieciocho de julio de la presente anualidad, este Tribunal Constitucional, por unanimidad de votos, determinó **revocar** la sentencia recurrida, a efecto de que se individualizara de nueva cuenta la sanción impuesta a los ciudadanos.

Como cumplimiento a la anterior ejecutoria, la Sala Especializada dictó una nueva resolución el diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, a través de la cual, en lo que interesa al presente asunto, impuso a la aquí recurrente una sanción de 2500 Unidades de Medida y Actualización, equivalente a doscientos un mil quinientos pesos.

La anterior relatoría pone en evidencia que, no tendría practicidad jurídica analizar la legalidad de la notificación de la resolución emitida el cinco de julio de dos mil dieciocho, porque los efectos perseguidos por la actora, consistentes en la posibilidad de impugnar dicha decisión, resultan jurídicamente inviables, ya que fue sustituida por la diversa sentencia de diecinueve de septiembre siguiente, en cumplimiento a lo decidido por esta Sala Superior en el referido recurso SUP-REP-647/2018.

De esa manera, la revisión de la comunicación procesal de la sentencia indicada no podría generar un efecto restitutorio para la actora, que le permita controvertir oportunamente la resolución de cinco de julio de este año, porque lo ahí decidido, adquiere la calidad de inmutable y por ende, en modo alguno podría reexaminarse, por subsistir una sustitución procesal decisoria que rige la situación litigiosa actual.

**b) Notificación de la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.**

**Tesis de la decisión.**

Resultan **infundados** los motivos de disenso en contra de la notificación de la sentencia emitida el diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, porque la actora pretende que

se le notifique personalmente la sentencia recurrida, sin embargo, ello así ocurrió, al acudir uno de sus autorizados al local de la Sala Especializada a quien se le entregó la propia resolución y se le entregó sobre cerrado con información confidencial, lo cual le permitió conocer de manera directa y completa el acto e impugnarlo oportunamente.

### **Consideraciones de esta Sala Superior.**

Como ya se dijo, el procedimiento especial sancionador, implica una secuencia de actos concatenados dirigidos a la obtención de una decisión que resuelva la controversia que constituye su objeto o materia, que en términos del artículo 477 de la LGIPE consisten en: i) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto y ii) Imponer las sanciones que resulten procedentes.

Esa secuencia o sucesión se encuentra dada en la medida en que hay una conexidad entre los actos procesales y el conocimiento de las partes.

Dentro de ese apartado se encuentran las notificaciones, que es el acto procesal a través del cual se hacen del conocimiento las actuaciones realizadas en el procedimiento, a fin de que surtan sus efectos.

La importancia de que se lleven a cabo radica en que las partes se impongán de los actos, tengan preciso su contenido, las consecuencias inherentes y en su caso, estén en aptitud de impugnarlas si las consideran lesivas a sus intereses.

Bajo esa premisa, cuando una notificación se realiza en forma incorrecta, porque no se siguieron las reglas previstas en la ley, se debe considerar que el acto procesal materia de notificación no surte efectos y debe ordenarse que se realice correctamente.

No obstante, esa regla procesal no es absoluta, pues admite excepciones.

Se afirma lo anterior, porque los vicios que se imputan respecto de las notificaciones no trascienden cuando las partes conocen de manera directa y completa el acto que se aduce no se comunicó y ello les permitió impugnarlo oportunamente.

### **Caso concreto.**

Dentro de las constancias que obran en el procedimiento especial sancionador, obra el escrito de veintisiete de julio de dos mil dieciocho (tomo II del expediente SRE-PSC-203/2018, foja 659), por medio del cual, el representante de la ahora inconforme señaló nuevo domicilio para recibir notificaciones, en esta ciudad.

Sobre el particular se tiene que, en proveído de seis de agosto siguiente, el Magistrado en funciones tuvo por recibido el oficio donde se remitió el escrito de referencia, el cual precisó, se tomaba en consideración.

De esa manera, el veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, el actuario adscrito a la Sala Especializada, asentó razón de imposibilidad de notificación de la sentencia de diecinueve de septiembre, con respecto a la actora, bajo el argumento de que, al haberse constituido en las instalaciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, específicamente en el edificio "D", se percató que no existían las oficinas de la promovente del medio de impugnación.

Ante ello, el fedatario judicial procedió a realizar la notificación por medio de estrados, el propio veintiuno del mes y año en cita.

Sin embargo, también obra en autos la comparecencia y la respectiva razón levantada el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho por el actuario adscrito a la Sala Especializada, a través de la cual, asentó que notificó de manera personal al autorizado de Margarita Zavala (fojas 875 y 876), la sentencia de diecinueve del mismo mes y año, así como la entrega de un sobre amarillo debidamente sellado y cerrado con información confidencial.

Actuaciones que, para una mejor apreciación, se reproducen a continuación:

### COMPARECENCIA



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**  
**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-203/2018  
**DENUNCIANTE:** DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
**DENUNCIADOS:** MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO, JAIME HELIODORO RODRÍGUEZ CALDERÓN Y ARMANDO RÍOS PITER

Ciudad de México; a veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho.

**FUNDAMENTO LEGAL:** Los artículos 460, párrafos 1, 3, 4, 9, 10 y 11 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos 31, 33 fracciones I, II y III, 34 y 94 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**DETERMINACIÓN A NOTIFICAR:** Sentencia de diecinueve de septiembre del año en curso emitida por el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador citado al rubro.

**DESARROLLO DE LA DILIGENCIA.** EL que suscribe, Actuario adscrito a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **HAGO CONSTAR:** que siendo las trece horas con treinta minutos de esta fecha, comparece al local de esta Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Ciudadano Carlos Arturo Rodríguez Peraza, quien se identifica con credencial para votar con número de IEMEX 1372865552, expedida a su favor por el Instituto Nacional Electoral, quien manifiesta que en su carácter de autorizado por la C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, denunciada en el procedimiento especial sancionador que al rubro se indica, comparece a notificarse personalmente de la sentencia de fecha diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho. Asimismo en este acto recoge sobre amarillo, debidamente cerrado, rubricado e identificado, a qué se hace referencia en la misma.

Se hace Constar, que en este acto, se hace entrega al compareciente del sobre amarillo, que por contener información confidencial, está debidamente sellado, rubricado e identificado, en cumplimiento a la sentencia de fecha diecinueve de septiembre del año dos mil dieciocho, así como copia certificada de la sentencia de mérito en cincuenta y dos copias certificadas, que incluye voto particular de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello. Quien firmo de recibido y de conformidad. Lo anterior, para todos los efectos legales a que haya lugar. DOY FE.- -

EL ACTUARIO

LIC. LUIS RAMÓN FARRERA ORTIZ.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SALA REGIONAL ESPECIALIZADA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

COMPARECIENTE.

CARLOS ARTURO RODRÍGUEZ PERAZA

**RAZÓN DE COMPARECENCIA.**



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-203/2018

**DENUNCIANTE:** DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**DENUNCIADOS:** MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO, JAIME HELIODORO RODRÍGUEZ CALDERÓN Y ARMANDO RÍOS PITER

**Ciudad de México; a veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho.**

**FUNDAMENTO LEGAL:** Los artículos 460, párrafos 1, 3, 4, 9, 10 y 11 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos 31, 33 fracciones I, II y III, 34 y 94 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**FUNDAMENTO LEGAL:** Los artículos 460, párrafos 1, 3, 4, 9, 10 y 11 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos 31, 33 fracciones I, II y III, 34 y 94 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**DETERMINACIÓN A NOTIFICAR:** Sentencia de diecinueve de septiembre del año en curso, emitida por el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador citado al rubro.

**RAZÓN.** EL que suscribe, Actuario adscrito a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **HAGO CONSTAR:** que siendo las trece horas con treinta minutos de esta fecha, compareció al local de esta Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Ciudadano Carlos Arturo Rodríguez Peraza, quien se identificó con credencial para votar con número de IDMEX 1372865552, expedida a su favor por el Instituto Nacional Electoral, quien en su carácter autorizado de la Ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, recibió copia certificada de la sentencia de fecha diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, así como sobre amarillo, que por contener información confidencial, está debidamente sellado, rubricado e identificado, en cumplimiento a la sentencia de fecha diecinueve de septiembre del año dos mil dieciocho. Quien recibió y firmó de conformidad. Lo anterior, para todos los efectos legales a que haya lugar. **DOY FE.-**

**EL ACTUARIO**

**LIC. LUIS RAMÓN FARRERA ORTIZ.**



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

De lo anterior se colige que, si bien en un principio, se omitió practicar de forma personal la notificación de la sentencia **en el último domicilio señalado** por la actora, dado que el numeral 48, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, relativo a las reglas de notificación del recurso de apelación, pero aplicable al procedimiento sancionador, en términos del artículo 110 del propio ordenamiento, impera que la sentencia debe hacerse del conocimiento del actor, en forma personal.

Cierto es también que, esa condición procesal no genera que esta Sala Superior ordene de nueva cuenta la notificación de la sentencia, pues si el objeto de la comunicación a las partes de determinado acto es que se impongan de su contenido y estén en aptitud de controvertirla, es evidente que, **al acudir el autorizado de la actora a notificarse personalmente de la sentencia recurrida, a quien se le entregó el sobre con la documentación atinente, conoció de manera completa y directa el acto recurrido.**

Con base en lo anterior, si el presente medio de impugnación se presentó de manera oportuna (en razón de esta fecha de notificación personal) y la parte recurrente a través de los agravios evidencia el conocimiento de las consideraciones que sustentan la sentencia dictada por la Sala Especializada, por mediar una comparecencia personal, genera que los agravios analizados resulten infundados.

**II. Argumentos en contra de la sentencia emitida en el recurso de revisión SUP-REP-647/2018.**

Por cuanto a este rubro se refiere, la actora en distintos apartados de su demanda, formula diversos agravios para controvertir las consideraciones emitidas por esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-647/2018.

En efecto, señala que esta Sala Superior en dicha sentencia, vulneró en su perjuicio el principio "*Non reformatio in pejus*", porque sostiene que este Tribunal Constitucional fue más allá de lo legalmente permitido, porque el Partido Encuentro Social no había esgrimido argumento alguno en contra de la propia actora, siendo su única pretensión que se cancelara el registro de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, por lo que señala, se suplió la deficiencia del agravio ordenando una nueva reindividualización.

Asimismo, sostiene la inconforme, que este Tribunal Constitucional, acudió a una incorrecta argumentación respecto a la calificación de la conducta.

Lo anterior, pues afirma la actora que, en la sentencia emitida en aquel recurso de revisión, incorrectamente se consideró en su perjuicio que existió dolo, sin contar con algún medio de prueba a través del cual se acreditara que se alentó a sus auxiliares la captación de registros irregulares, sino por el contrario, aduce la actora que efectuó tutoriales para el correcto uso de la aplicación.

De igual forma, en los agravios se precisa que los argumentos emitidos por el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en la sesión de dieciocho de julio, respecto a la “*Teoría de juegos*”, no resultan aplicables al caso porque se refieren a una conducta de omisión culposa, siendo aplicable la “*Regla de Hand*” utilizada para determinar el nivel de cuidado óptimo en materia de responsabilidad objetiva o civil extracontractual.

Lo anterior porque la actora logró tener un nivel de cuidado óptimo e incluso denunció a los ciudadanos que dolosamente faltaron a la normativa electoral, generados sólo a partir de cuatro cuentas, por lo que el costo de nivel de cuidado fue superior al daño esperado.

Asimismo, la inconforme aduce que tomando en consideración las particularidades del caso y las condiciones especiales de operación de la aplicación móvil, la sanción originalmente impuesta cumple con la finalidad de ser ejemplar.

#### **Tesis de la decisión.**

Son **ineficaces** los motivos de disenso, porque se ciñen a controvertir de manera directa la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado como **SUP-REP-647/2018 y acumulado**, la cual tiene el carácter de definitiva e inatacable.

### **Consideraciones de esta Sala Superior.**

Los artículos 99, párrafos primero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 25, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, **la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial.**

Asimismo, señalan que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma **definitiva e inatacable**, sobre los aspectos que se le confiere en los términos de la Constitución Federal.

En congruencia con lo expuesto, el artículo 25, párrafo 1, del ordenamiento en cita, prevé que las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación serán definitivas e inatacables; a excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

Conforme con el diseño constitucional que rige la tramitación de los medios de impugnación en materia electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es órgano terminal en la medida que las sentencias que emite revisten el carácter de definitivas e inatacables, esto es, **una vez dictado el fallo correspondiente, adquiere**

**definitividad, por lo que no puede ser revocado o modificado por ningún órgano jurisdiccional del Estado.**

De ahí que, no existe posibilidad jurídica para que, mediante la presentación de una nueva petición u otro medio de impugnación, la Sala Superior, como órgano terminal en materia electoral, pueda confirmar, modificar o revocar sus propias determinaciones.

#### **Caso concreto.**

En el presente asunto, al analizar los argumentos expuestos por la recurrente en su demanda, se advierte con claridad que su intención es controvertir la sentencia emitida por esta Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado como **SUP-REP-647/2018 y acumulado.**

Sin embargo, con independencia de los motivos de disenso que se hagan valer, lo cierto es que, las resoluciones que emita esta Sala Superior son definitivas e inatacables, al ser el máximo órgano en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad cuya resolución compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De ahí que, si la actora endereza su estrategia de defensa argumentativa, a efecto de evidenciar que la sentencia dictada por este Tribunal en un recurso de revisión anterior afecta su esfera jurídica, es evidente que lo pretendido, es la

revisión de dicha ejecutoria a través de este medio de impugnación, lo cual no es legalmente procedente, dada la calidad de firmeza que la Constitución confiere a ese tipo de resoluciones.

En consecuencia, se consideran **ineficaces** sus agravios.

### **III. Eficacia de los alegatos presentados ante la Sala Regional Especializada.**

#### **Agravios.**

La actora refiere que, atendiendo a la resolución emitida por la Sala Superior en el SUP-REP-647/2018 y acumulados, y al existir nuevos elementos a considerar en la cuantificación y determinación de la multa, presentó un escrito de alegatos ante la Sala Regional Especializada, sin que ésta haya atendido los argumentos realizados respecto de los puntos litigiosos a resolver, en términos de lo ordenado en la jurisprudencia 29/2012 de rubro "**ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**".

Mediante dicho escrito, dio las razones por las cuales consideraba que, acatando fielmente la resolución de esta Sala Superior, se podría arribar a la conclusión de que la multa impuesta debía mantenerse en una cuantía baja, por lo

que considera que la autoridad responsable realizó una indebida interpretación de sus consideraciones, solicitando sea revocada la resolución recurrida.

### **Tesis de la decisión.**

El agravio expuesto por la actora es **infundado**, ya que parte de una premisa incorrecta al considerar que la Sala Regional Especializada estaba obligada a atender su escrito de “alegatos”, presentado el veintisiete de julio, en el cual emitía diversos argumentos relacionados con la sentencia de esta Sala Superior y con los aspectos que, a su consideración, debían ser tomados en cuenta por la responsable al momento de cuantificar la sanción.

Lo anterior, porque por un lado, los alegatos a que alude la actora, no son los previstos por la legislación electoral, como integrantes de una de las etapas del procedimiento especial sancionador y, por otro lado, en atención que la decisión sobre la forma en que se debe atender el acatamiento de un fallo constitucional emitido por esta Sala Superior únicamente corresponde al órgano jurisdiccional vinculado a su cumplimiento, por lo que, en este caso, no resulta aplicable al caso la jurisprudencia 29/2012 de rubro “**ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**”.

### **Consideraciones de esta Sala Superior.**

En materia electoral, conforme con lo dispuesto por el artículo 41, párrafo III, Apartado D, de la Constitución Federal, el INE, en su calidad de organismo público autónomo estatal encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones en el país, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en el texto fundamental e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sala Regional Especializada.

Por su parte, el artículo 470 de la Ley General establece que, dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del INE, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá dicho procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que: a) violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; b) contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; o, c) constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Asimismo, en el diverso 471, párrafo 5, del ordenamiento secundario referido, establece que la denuncia para el inicio del procedimiento especial sancionador será desechada de plano por la Unidad Técnica, sin prevención alguna, cuando: **a)** no reúna los requisitos indicados en el

artículo 471, párrafo 3, de la Ley General; **b)** los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral; **c)** el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; o, **d)** sea evidentemente frívola.

En el mismo sentido, el párrafo sexto del artículo en cuestión establece que la Unidad Técnica deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción; y, en caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas. Tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.

Asimismo, el artículo aquí referido señala que cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral admita la denuncia, **emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos**, la cual tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo, se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos

establecidos en el artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Por su parte, el artículo 472 de la Ley citada expone que la **audiencia de pruebas y alegatos** se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Unidad Técnica, misma que, una vez abierta, se desarrollará del modo siguiente:

- I) Se dará el uso de la voz al denunciante, a fin de que resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que, a su juicio, la corroboran;
- II) Se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que, a su juicio, desvirtúen la imputación que se realiza;
- III) La Unidad Técnica resolverá sobre la admisión de pruebas y, acto seguido, procederá a su desahogo; y
- IV) Por último, se concederá, en forma sucesiva, el uso de la voz al denunciante y al denunciado, quienes podrán argumentar en forma escrita o verbal por una sola vez sus **aleatos**.

El artículo 473 de la Ley General señala que, celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, la Unidad Técnica remitirá el expediente a la Sala Regional Especializada

para que ésta emita la resolución que corresponda en el plazo dispuesto por la ley.

Por último, el numeral 109 de la Ley de Medios dispone que las sentencias dictadas por la Sala Regional serán impugnables ante la Sala Superior, mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

### **Caso concreto.**

Tal y como se expuso anteriormente, se considera que el agravio expuesto por la actora es **infundado**, ya que la Sala Regional Especializada no está obligada a tomar en consideración los “alegatos” que expresó al momento de acatar la sentencia de esta Sala Superior, en la cual se le ordenó reinvidualizar la sanción impuesta a los entonces aspirantes a candidatos independientes.

Lo anterior, en **primer lugar**, porque corresponde a la Sala Regional Especializada determinar la forma y términos en que debe atender el fallo emitido por esta Sala Superior, al ser la autoridad que está vinculada a su cumplimiento, sin que sea requisito legal tomar opinión a las partes en el procedimiento.

Es decir, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el medio de impugnación a través del cual esta Sala Superior revisa de forma definitiva la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones de la Sala

Regional Especializada, emitidas dentro del procedimiento especial sancionador; por tanto, los efectos de la misma, cuando ésta es revocada, van dirigidos únicamente a la autoridad responsable, quien atendiendo a las consideraciones vertidas en la resolución, debe atender lo ordenado en ésta.

De ahí que se considere que no era necesario que la Sala Regional Especializada tomara en consideración los argumentos expuestos por la actora para definir los alcances de la resolución de esta Sala Superior, pues aun cuando en su escrito de “alegatos” emite las razones que, en su opinión, deben ser tomadas en cuenta por la responsable para atender el fallo y cuantificar la sanción, éstas no son vinculantes para la autoridad jurisdiccional.

En **segundo lugar**, resulta importante aclarar que la jurisprudencia citada por la actora no resulta aplicable al caso que se analiza, pues aquélla hace referencia a la obligación de las autoridades electorales de tomar en consideración los alegatos que emiten las partes en su sustanciación, específicamente en la audiencia de pruebas y alegatos, al momento de resolver el fondo de la controversia planteada en un procedimiento especial sancionador.

En el caso que se estudia, se advierte que el escrito denominado por la actora como “alegatos”, fue presentado ante la Sala Regional responsable con posterioridad a la emisión de la sentencia en el SUP-REP-647/2018 y acumulados, y que su objetivo era, por un lado, controvertir algunas de las

consideraciones expuestas por esta Sala Superior y, por otro, dar lineamientos sobre el procedimiento o fórmula que podrían ser los adecuados para calcular el monto de la sanción que se le debe imponer.

Por tanto, resulta evidente que dicho escrito tiene una naturaleza distinta a aquel que se presenta con motivo de la audiencia de pruebas y alegatos a la que hace referencia la jurisprudencia citada.

En efecto, al analizar el escrito citado, se aprecia que se emiten en esencia los siguientes argumentos: **I.** Son varias las consideraciones con relación a las características de la conducta sancionada que debían ser tomadas en cuenta para cuantificar la sanción; **II.** Las razones por las que se aduce que la Sala Superior realizó un análisis equivocado de los efectos de la sanción originalmente impuesta; **III.** El efecto que tendría la imposición de una multa más alta mediante un análisis costo-beneficio para determinar la racionalidad en la decisión de buscar una candidatura independiente; y **IV.** Las razones por las que la sanción impuesta originalmente sí fue ejemplar.

De ahí que, como se ha referido, el escrito de mérito no corresponde a la etapa de alegatos del procedimiento especial sancionador, la cual tiene como finalidad que las partes en la audiencia de ley puedan exponer lo que, a su derecho, corresponda con posterioridad a la etapa de admisión, desahogo y valoración de pruebas.

Consecuentemente, se considera adecuada la actuación de la Sala Especializada, pues aun y cuando fuera incorrecta la apreciación que la autoridad responsable realizó respecto de los alegatos, lo cierto es que, tal y como lo refirió, éstos no resultan jurídicamente atendibles, dado que los mismos se relacionan con el acatamiento a la resolución emitida por esta Sala Superior en el **SUP-REP-647/2018 y acumulado**.

#### **IV. Individualización de la sanción.**

Por cuanto hace al presente apartado, esta Sala Superior analiza los agravios expuestos por la actora a lo largo de la demanda del recurso de revisión, atinentes a diversos aspectos relacionados con la individualización de la sanción, entre otros, la intencionalidad, capacidad económica de la recurrente y distinción entre las infracciones que se tuvieron por acreditadas.

##### **a) Intencionalidad en la conducta.**

##### **Agravios.**

La recurrente considera que la resolución violenta el derecho humano a la seguridad jurídica e incumple con lo establecido en la resolución SUP-REP-647/2018 y acumulada, al imponerle una multa por la supuesta comisión de una conducta a través de una resolución incongruente, sin la debida fundamentación y motivación, que precisa, la deja en estado de

incertidumbre jurídica y no le permite tener una certeza de su situación ante la intervención de la autoridad.

Lo anterior, porque aduce que la Sala responsable ya había analizado que, no había intención en la recurrente de vulnerar la normativa electoral, calificando su actuación como “*omisión culposa*”; sin embargo, ahora determinó que la conducta fue intencional, sin contar con nuevos elementos.

A criterio de la promovente, la argumentación que dio la responsable para justificar la intencionalidad es incongruente porque, por un lado, refiere que la responsabilidad de la actora deviene del supuesto beneficio obtenido y, por otro, en el apartado de “*beneficio o lucro*” aduce que no hubo tal; además, refiere una supuesta vulneración al principio de legalidad, siendo que éste no es aplicable al actuar ilegal de los particulares; es falso que hubiera tenido posibilidad de dar de baja a los auxiliares, ya que las irregularidades fueron notificadas con posterioridad a la etapa de captación de apoyo ciudadano.

Al efecto, para sustentar los argumentos de defensa señalados, la inconforme hace suyos los razonamientos emitidos por la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello en su voto particular.

También precisa que no existió violación sistemática a la normativa electoral, porque los 430 apoyos irregulares fueron enviados por cuatro personas el mismo día, lo que implica sólo el 0.02% del total de apoyos ciudadanos enviados

al INE. Ante tal situación, precisa la actora, se presentó una denuncia ante la FEPADE y no obstante ello, se le pretende sancionar como si hubiera incurrido en una falta grave, siendo que a los partidos políticos los eximen de responsabilidad mediante un deslinde.

A su vez, refiere que no se actualiza la vulneración sistemática por el envío de fotocopias, porque en modo alguno se acreditó el dolo de la actora o de sus auxiliares, ya que dicha restricción sólo se encontraba prevista en la convocatoria, la cual solo estaba dirigida a los aspirantes a candidatos y no a la ciudadanía en general.

#### **Tesis de la decisión.**

Los agravios de la actora mediante los cuales controvierte la calificación de la conducta como intencional, son **infundados**, ya que únicamente se ocupa de algunas razones que dio la responsable para sustentar su conclusión, la cual se sustentó en el hecho de que existió un conocimiento previo de las normas vigentes, la obligación de vigilancia y el seguimiento de las actividades que se desplegaran en su beneficio por parte de los auxiliares.

#### **Consideraciones de la Sala Superior.**

Este Tribunal Constitucional ha considerado que, al expresar cada concepto de agravio se deben exponer argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto

reclamado. Si ello se incumple, los planteamientos serán inoperantes, lo cual ocurre principalmente cuando:

- Se dejan de controvertir, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada.

- Se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir.

- Los conceptos de agravio se limitan a repetir casi textualmente los expresados en el medio de impugnación de origen, sin aducir nuevos argumentos a fin de combatir las consideraciones medulares de la autoridad responsable al resolver el acto que se controvierte.

En los mencionados supuestos, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable aún rijan el sentido de la sentencia controvertida, porque los conceptos de agravio carecerían de eficacia alguna para revocar o modificar la resolución impugnada, y sería una reformulación idéntica de la causa de pedir.

Importa destacar que la carga impuesta en modo alguno se puede ver solamente como una exigencia, sino como un deber de que los argumentos constituyan una secuela lógica, concatenada y coherente para controvertir de forma frontal, eficaz y real, los argumentos de la resolución controvertida

**Caso concreto.**

En primer término, es cierto que la Sala Especializada, en su resolución de cinco de julio del año en curso, había calificado la conducta de los denunciados como una “*falta culposa*”, a partir de que no se contaba con elementos que establecieran que la y los entonces aspirantes denunciados, con la comisión de la conducta sancionada, reflejaran la intencionalidad manifiesta de infringir la normativa electoral, es decir, que tuvieran conciencia de la antijuridicidad de su proceder, sino que, en todo caso, fueron omisos en cumplir con la normatividad relativa a la obtención de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular.

Sin embargo, dicha resolución, al ser materia de estudio por esta Sala Superior a través del recurso **SUP-REP-647/2018 y acumulados**, fue revocada, al considerarse que la calificación de la falta y la sanción impuesta por la responsable incumplían con la finalidad de disuadir que en el futuro se presentaran conductas irregulares de la misma naturaleza, por lo que se ordenó reindividualizar la sanción, tomando en consideración, entre otros aspectos, que la falta atribuida era de gravedad especial, por lo cual, además, se impuso valorar **la intencionalidad o no por parte de los denunciados**.

A partir de lo anterior, resulta claro que no es una incongruencia el hecho de que la Sala Especializada hubiera calificado de forma inicial la conducta de los aspirantes a

candidatos independientes como una conducta culposa y, con posterioridad, en la resolución que ahora se analiza, haya determinado que la conducta fue intencional, pues tal situación tiene como punto de partida lo ordenado por esta Sala Superior, quien calificó la infracción como grave especial y no ordinaria.

En ese sentido, era viable que la responsable en la sentencia emitida en cumplimiento a la ejecutoria de esta Sala Superior, se planteara de nueva cuenta la valoración de la conducta, a raíz del estudio efectuado donde se ordenó que *“para establecer el monto de la sanción a imponer debería considerar la intencionalidad o no por parte de los denunciados”*, de ahí que la apreciación de la recurrente resulte incorrecta, pues se insiste, la calificación de la gravedad de la falta, ya no estaba bajo escrutinio de la responsable.

Por lo anterior, la circunstancia de que se haya presentado una denuncia ante la FEPADE, resulta intrascendente para el caso en estudio, porque se insiste, la graduación de la conducta fue considerada por esta Sala Superior y ello, no puede alterarse con el argumento que se atiende.

De igual modo, se considera que no hay incongruencia en la resolución por el hecho de que, por un lado, la autoridad hubiera dado como razón para justificar la intencionalidad que *la responsabilidad que les fue imputada a los candidatos partió de la consideración de que **los auxiliares actuaban en su nombre y representación, generándoles un***

***beneficio directo para cumplir con la obtención de los apoyos ciudadanos.***

Y, por otro, al analizar el rubro de “Beneficio o lucro”, hubiera concluido que **no era factible acreditar que se hubiera obtenido beneficio alguno a sus intereses, ya que las inconstancias analizadas no fueron contabilizadas para el porcentaje de apoyo ciudadano.**

Lo anterior, porque en cada rubro se analizaron aspectos diferentes respecto de la conducta que se considera ilegal, es así que, en cuanto a la intencionalidad, la autoridad debe revisar si la actuación de los infractores se efectuó con la intención de infringir la norma, para determinar si la conducta ilegal es dolosa o culposa.

En ese sentido, la Sala Especializada refirió que la actuación debía calificarse como intencional porque:

- Se acreditó que la y los entonces aspirantes entregaron, por conducto de los auxiliares que los representaban documentación falsa a las autoridades electorales, **teniendo pleno conocimiento de las normas vigentes** relativas al registro de candidaturas independientes, lo que implicaba un desapego al principio de legalidad.
- Los propios denunciados, en su oportunidad, tuvieron la facultad exclusiva de decidir dar de alta o de baja a

sus respectivos auxiliares, **lo que implicaba la vigilancia y el seguimiento de las actividades que se desplegaran en su beneficio**, como lo fue la obtención de los apoyos ciudadanos.

- En todo momento, además, **estuvieron al tanto de los hechos denunciados y la oportunidad de subsanar las inconsistencias hechas valer por las autoridades electorales**, es decir, tuvieron pleno conocimiento sobre las actividades que desarrollaban los auxiliares que actuaban a su favor y de las inconsistencias que vulneraban a la normativa electoral.

Bajo este contexto, se considera que la autoridad, al dar las razones por las que justifica el calificativo de *intencional*, partió de la premisa de que los auxiliares actuaban en nombre y representación de los candidatos independientes y que dicha actuación, en principio, les generaba un beneficio, pues a través de ésta, se obtenían los apoyos ciudadanos necesarios para el registro como candidato independiente, sin que dichos aspirantes, al tener conocimiento de las irregularidades que se estaban presentando, hayan acreditado que hubieren realizado alguna acción para corregir dicha situación.

En este caso, la autoridad especificó que los entonces aspirantes estaban obligados a tener una vigilancia y seguimiento permanente de las actividades efectuadas en su

beneficio —en términos generales— por los auxiliares que los apoyaban en la obtención del apoyo ciudadano.

Cuestión distinta se valora en el rubro de “*beneficio o lucro*” en el que la autoridad analizó si los apoyos calificados como irregulares, de forma particular, envolvían un beneficio a los infractores, concluyendo que era incorrecto, pues no fueron contabilizados por el Instituto Nacional Electoral para el porcentaje de apoyo ciudadano que se requería para su registro; de ahí que se considera inexistente la contradicción en el estudio de la autoridad responsable.

En cuanto al agravio referente a que era falso que la actora hubiera estado en posibilidad de dar de baja a los auxiliares, ya que las irregularidades fueron notificadas con posterioridad a la etapa de captación de apoyo ciudadano, se precisa que, aun en el supuesto hipotético que ello fuera así, lo relevante es que, con dicha afirmación, no se controvierte la totalidad de las razones en las que la autoridad responsable fincó su conclusión, consistente en que la recurrente tenía pleno conocimiento de las normas vigentes relativas al registro de candidaturas independientes, lo que implicaba una obligación de vigilancia y seguimiento respecto de las actividades desarrolladas por los auxiliares en su beneficio.

Es decir, la actora no controvierte que haya tenido conocimiento de forma previa de los lineamientos o normas que regirían la etapa de captación de apoyos ciudadanos y que, por tanto, al ser la persona que estuvo autorizada para seleccionar

y acreditar a las personas que coadyuvarían con ella en esta tarea, debió guardar la diligencia necesaria para revisar de forma recurrente y constante su trabajo, por el contrario, en el contexto de la demanda, se advierte el pleno conocimiento respecto de los lineamientos en cuestión.

Aunado a lo anterior, en todo caso, la actora estaba en aptitud de solicitar la revisión de los apoyos, durante la etapa de captación, a través del derecho de audiencia contenido en los lineamientos aplicables.

Por último, respecto a que no es viable la vulneración al principio de legalidad por parte de los particulares, se considera que es un argumento genérico que no desvirtúa los elementos que sirvieron de base a la autoridad para la calificación de la conducta.

En efecto, la autoridad responsable sostuvo en la sentencia recurrida, que el principio de legalidad, por su esencia y previsión constitucional, sólo puede ser vulnerado por una autoridad y no así por un particular, sin embargo, la actora no precisa a través de sus agravios, porqué considera que, opuesto a lo sostenido en el acto reclamado, dicho principio sí es susceptible de ser trasgredido por una persona diversa al propio estado.

Con base en lo anterior, ante la ausencia de argumentos sobre el particular, subsiste lo sostenido por la responsable en el sentido de que, se efectuaron registros

irregulares que se hicieron bajo un contexto de ilegalidad conocido por la actora.

En cuanto a la afirmación de la actora, en el sentido de que hace propios los argumentos emitidos por la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello en su voto particular, dicho agravio resulta **ineficaz** debido a que, las razones expuestas por la Magistrada disidente no tienen un efecto vinculante, pues únicamente reflejan la opinión particular de la mencionada juzgadora, con relación al asunto puesto a consideración del Pleno de la Sala Regional responsable.

Ello, con base en la jurisprudencia 23/2016, de rubro: “**VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS**”.

Lo anterior, porque el voto particular se emitió con fundamento en lo previsto en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al disentir la mencionada Magistrada del criterio asumido por la mayoría, esto es, se formuló conforme al ámbito de atribuciones que tiene, al resolver conflictos que son sometidos al conocimiento de ese órgano jurisdiccional electoral.

En ese sentido, esta Sala Superior considera insuficiente que el demandante retome como agravio el referido voto particular, ya que si bien sus alegaciones pueden tener

ciertas coincidencias con las consideraciones expuestas por el Magistrado disidente, lo cierto es que el actor tiene el deber jurídico de expresar razones aptas para controvertir la sentencia impugnada en defensa de sus intereses jurídicos, de conformidad con el artículo 9, párrafo 1, inciso e) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual omitió realizar.

Por otro lado y contrario a lo sostenido por el recurrente, no es necesaria la repetición de conductas (sistematicidad) como base de la imposición de la sanción, porque basta que se tenga por acreditado que se captaron apoyos en una forma diversa a la establecida por el INE, para actualizar el supuesto de vulneración a las disposiciones administrativas en cuestión.

Aunado a lo anterior, en todo caso, en el presente medio de impugnación lo relativo a la acreditación o no de las conductas ya no es materia de controversia, pues lo que integra la litis es precisamente la individualización de la sanción, de ahí que, si lo pretendido por la actora es que se disminuya la multa, entonces, debió desvirtuar plenamente las consideraciones de la sentencia recurrida en relación con la individualización y no así, respecto de la acreditación de la conducta.

**b) Capacidad económica.**

**Agravio.**

Aduce la actora que la autoridad responsable impuso la sanción en proporción indirecta a las irregularidades, aunado a que no tomó en consideración su capacidad económica, en atención a que la supuesta información reservada incluida en el Anexo 2, resulta inconducente para revelar si en el caso, se encuentra debidamente demostrada la referida capacidad de la inconforme para soportar el pago de la multa.

### **Tesis de la decisión.**

Los motivos de inconformidad son **ineficaces** por un lado e **infundados** por otro.

La **ineficacia** se actualiza porque el argumento relativo a que la autoridad responsable impuso una sanción en proporción indirecta a las irregularidades, se traduce en alusiones genéricas al no precisar porqué la multa impuesta presenta un grado de desproporción respecto a las irregularidades.

Por otro lado, lo **infundado** del agravio radica en que, contrario a lo sostenido por la recurrente, la autoridad responsable sí precisó cuáles eran los medios de convicción que sirvieron de sustento para arribar a la conclusión de que se tenía por demostrada la capacidad económica de la recurrente.

### **Consideraciones de la Sala Superior.**

La individualización de una pena es el acto mediante el cual la autoridad atinente especifica la sanción que corresponde a un determinado sujeto, tomando en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean al ilícito, para fijar el castigo que legalmente le corresponde.

Al respecto, el artículo 456, párrafo 1, inciso d), de la LEGIPE señala que, las infracciones atribuibles a los candidatos independientes a cargos de elección popular serán sancionados entre otros con: amonestación pública; multa hasta de cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal (hoy ciudad de México), y pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o en su caso con la cancelación del mismo.

Por su parte, el numeral 458, párrafo 5, del citado ordenamiento, dispone que, en la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la infracción respectiva, 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 la 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.
- f. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En concordancia con lo anterior, se tiene que las **condiciones socioeconómicas** de la infractora aluden a su capacidad económica real, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones, susceptibles ser valoradas en dinero al momento en que se individualiza la sanción.

Por tanto, la obligación de considerar ese factor encuentra su razón de ser en el hecho de que, una pena debe ser proporcional a la infracción cometida, lo que a su vez implica que tratándose de una sanción económica esta debe calcularse en razón de la situación financiera real de la infraccionada.

**Caso concreto.**

**Agravios ineficaces.**

La inconforme se abstuvo de expresar en su agravio, cuáles son las irregularidades que existen en el asunto a estudio y que debieron tomarse en consideración para que la Sala Especializada no impusiera la sanción a la actora, pues sólo refiere la inobservancia al principio de proporcionalidad, pero en modo alguno formula planteamientos a efecto de evidenciar de mera objetiva, que la sanción fue impuesta sin que se haya tomado en consideración en qué medida el número de apoyos irregulares presentados a la autoridad electoral, tiene una relación directa con el monto de la sanción.

No obstante lo anterior, basta acudir a la sentencia recurrida para advertir que la autoridad responsable, expuso que la sanción debe ser proporcional y para proceder a su individualización, debía tomarse en cuenta, entre otros aspectos, el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho, el contexto fáctico y los medios de ejecución, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Por cuanto hace a estas últimas, la sala especializada determinó que la conducta consistió en recabar de manera irregular los apoyos ciudadanos que se requerían para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el proceso electoral federal 2017-2018, a través de dos modalidades:

**a) Fotocopia de credencial para votar.** El registro no contiene la captura de la imagen del original de la

credencial para votar, tal y como lo especifica el acuerdo INE/CG387/2017.

**b) Simulación de la credencial para votar.** El registro ante la aplicación para recabar apoyos, se realizó a través de la imagen que corresponde a un formato donde se colocan los datos de la credencial para votar necesarios para que éstos sean extraídos por la misma aplicación, o de imágenes de cualquier documento distinto al original de la credencial para votar, sin existir correspondencia con los datos del original de la credencial para votar emitida por el INE.

Por cuanto al elemento de tiempo y lugar, se precisó que el apoyo irregular se recabó en diversas entidades, del diecisiete de octubre al diecinueve de febrero de dos mil dieciocho.

Por lo que hace al contexto fáctico, en la sentencia se precisó que, en atención al informe presentado por la DERFE, se obtuvo que la y los entonces aspirantes a candidatos independientes recabaron de forma irregular los apoyos ciudadanos que se requerían para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular, mediante la presentación de documentación falsa y simulación de credenciales de elector.

De esa manera, la responsable al tomar en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la

infracción, entre los cuales se halla el número total de irregularidades acreditadas, fijó el monto de la multa.

Asimismo, precisó que ésta, guardaba una correlación objetiva con el número de irregularidades atribuidas a cada uno de los denunciados, es decir, se sancionó con un monto más alto a quien tuvo mayor número de inconsistencias, cumpliéndose con ello el principio de proporcionalidad.

En suma, de la anterior relatoría se advierte que, la responsable sí expuso las razones por virtud de las cuales, la multa atendió a la exigencia de proporcionalidad, sin que dichas consideraciones sean controvertidas a través de los agravios.

#### **Agravios infundados -capacidad económica-.**

Ahora bien, en cuanto a lo **infundado** del agravio a estudio, es pertinente precisar que, de constancias de autos se advierte que el veintinueve de marzo y dieciséis de junio del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral solicitó a la Sala Especializada para que, en auxilio de sus funciones, requiriera a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, proporcionara la situación fiscal que tuviera documentada dentro del ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, o en su caso los tres inmediatos anteriores en los que constara el registro Federal de Contribuyentes, utilidad fiscal, determinación del ISR, estado de posición financiera y domicilio fiscal de la inconforme, entre otros.

Asimismo, en el acuerdo de dieciséis de junio del año en curso, se estableció lo siguiente:

*“...DÉCIMO. CAPACIDAD ECONÓMICA. Con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos suficientes para la integración del presente procedimiento administrativo sancionador, se requiere a ...**Margarita Ester Zavala Gómez del Campo**... entonces aspirantes a candidatos independientes para el cargo de Presidente de la Republica, para que a más tardar al momento de comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, señalada en el punto SEXTO, del presente proveído **proporcione la documentación relacionada con su domicilio fiscal, registro Federal de Contribuyentes, capacidad económica y situación fiscal correspondiente al ejercicio fiscal anterior**, y de ser procedente, lo correspondiente al ejercicio fiscal actual, así como cualquier otro dato o elemento que sirva para demostrar su capacidad económica actual y vigente, **apercibido que de, en caso de no aportar la información idónea y pertinente para conocer su situación económica, se resolverá conforme a las constancias del expediente...**” (foja 466 accesorio 3).*

En cumplimiento a los requerimientos realizados a la Sala Especializada mediante oficios **TEPJF-SER-SGA-462/2018** y **TEPJF-SER-SGA-1574/2018**, el Secretario General de Acuerdos remitió la información en respectivos sobres cerrados suscritos por la Administradora de Evaluación de Impuestos Internos “4” del Servicio de Administración Tributaria. (fojas 376 accesorio 1, y 553, accesorio 3).

Por lo que hace a la audiencia de pruebas y alegatos que se llevó a cabo el día veintidós de junio del año en curso, se advierte que la inconforme no dio cumplimiento al requerimiento respecto a evidenciar su capacidad económica (fojas 207 y 208 accesorio 4).

Con posterioridad a esos requerimientos y con motivo de la sentencia emitida por esta Sala Superior en el **SUP-REP-647/2018 y acumulado**, la responsable dictó un acuerdo el veintisiete de julio del año en curso, en el que determinó llevar a cabo diligencias para mejor proveer en relación con la capacidad económica de cada uno de los sujetos implicados en el asunto referido, en cuanto a Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, ordenó realizar el siguiente requerimiento:

- A la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a efecto de que informara los datos relativos a cuentas bancarias (cheques o nómina y crédito), de inversión y/o ahorro de las que sea titular.
- De existir los datos del punto que antecede debía informar: i) Si son cuentas activas o su situación es de embargo, ii) El monto de estas y iii) Los estados de cuenta o informes que reflejen los movimientos realizados de enero a julio de 2018.

Ante tal requerimiento, mediante oficio **214-2/SJ-6512191/2018**, la Dirección General Adjunta de atención a autoridades B, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, remitió los escritos dirigidos por Banco Mercantil del Norte, Sociedad Anónima, Banco Santander (México), Sociedad Anónima, BBVA Bancomer, Sociedad Anónima, Casa de Bolsa Banorte, Sociedad Anónima de Capital Variable y Banco Nacional de

México, Sociedad Anónima, los cuales obran en autos a fojas 780 del Tomo II.

Así, la Sala responsable al emitir la sentencia que constituye el acto reclamado, expuso lo siguiente:

*“**Condiciones económicas de los infractores.** Para imponer el monto de la multa se consideró la situación fiscal, patrimonial y bancaria de Margarita Ester Zavala Gómez Del Campo, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón y Armando Ríos Piter; en ese sentido, al ser información **confidencial** se deberá notificar a través de anexos a cada una de las personas denunciadas; como se demuestra a continuación:*

***Anexo 2:** Margarita Ester Zavala Gómez Del Campo  
...”.*

Ahora bien, de la lectura al **anexo 2**, se advierte en esencia, lo siguiente:

*“...que, dadas las características de la falta acreditada y el grado de responsabilidad, una sanción económica resulta apropiada, considerando las condiciones socioeconómicas de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, esto es, al analizar su capacidad económica a **partir de la información que obra en el expediente en que se actúa, tomando en consideración los ingresos que reportó ante el Servicio de Administración Tributaria; así como el informe rendido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.** Por lo tanto, esta Sala Especializada, atenta a las particularidades antes referidas, considera que lo procedente es imponer a Margarita Ester Zavala Gómez Del Campo la sanción consistente en una multa de 2,500 Unidades de Medida y actualización, lo que equivale a la cantidad de \$201,500.00 (doscientos un mil quinientos pesos 00/100 moneda nacional), estimándola apropiado para el caso concreto sin que en modo alguno, provoque una afectación sustancial al desempeño y desarrollo de sus actividades económicas ordinarias, ya que la misma, es pertinente tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico tutelado, así como la finalidad de las sanciones, que es la de*

*disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida”.*

A partir de lo anterior, se observa que la Sala responsable para determinar si la actora contaba con capacidad económica, tomó en consideración la información que fue proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Servicio de Administración Tributaria, a partir de la cual determinó que la multa impuesta en modo alguno provocaba una afectación sustancial al desempeño y desarrollo de sus actividades económicas ordinarias.

Bajo este contexto se concluye que, si bien es cierto en el Anexo 2 la autoridad responsable no estableció alguna cifra en particular que reflejara de forma gráfica el impacto que la multa tendría en la situación económica anual de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, pues sólo se lee que tomó en consideración el informe rendido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y lo remitido por el Servicio de Administración Tributaria, esta omisión no es suficiente para que esta Sala Superior considere que la multa impuesta es desproporcionada.

Ello es así, porque si la recurrente centra su inconformidad en que la multa le causa afectación o impacta de forma relevante o trascendente en sus actividades ordinarias, entonces, debió controvertir de manera directa y objetiva el contenido de las pruebas que sirvieron de sustento a la sala

responsable, para tener por demostrada su capacidad económica.

Aunado a lo anterior, resulta importante precisar que, aun cuando la autoridad administrativa electoral está en aptitud de recabar la información y elementos de prueba que considere conducentes para acreditar la capacidad económica, esto no obstaculiza el derecho del denunciado de aportar pruebas al respecto.

De esta manera, a juicio de este órgano jurisdiccional federal, la Sala Especializada en estricto apego al principio de legalidad, tuvo a su alcance los elementos objetivos que le permitieron determinar la capacidad económica de la actora y, además, fueron precisados en el anexo 2, de la resolución impugnada.

Finalmente, debe señalarse que en la manifestación de su agravio, la inconforme se limitó a hacer planteamientos genéricos respecto a que la Sala Especializada no tomó en cuenta su capacidad económica, pero omitió exponer argumentos u ofrecer pruebas para acreditar que efectivamente, carece de capacidad económica para solventar la multa que le fue impuesta.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver por unanimidad de votos el recurso de revisión SUP-REP-239/2018, en sesión de veintisiete de junio de dos mil dieciocho.

**c) Distinción de las infracciones.**

**Agravio.**

La actora refiere que, entre las conductas consistentes en la simulación de credencial para votar y la entrega de fotocopias de este documento, existen diferencias a nivel normativo y firmeza de la prohibición, presunta intencionalidad de los auxiliares y finalidad del cuerpo normativo por el que se emitió el acto.

**Tesis de la decisión.**

Es **fundado** el concepto de agravio de la recurrente puesto que las conductas sancionadas consistentes en simulación y entrega de fotocopias de la credencial para votar, en el contexto de la obtención del apoyo ciudadano para la candidatura independiente, se deben justipreciar de forma distinta al momento de individualizar la sanción correspondiente, si se toman en consideración dos elementos fundamentales: **1)** El nivel de intencionalidad de cometer una conducta antijurídica y **2)** El grado de afectación al bien jurídico tutelado.

En cuanto al **nivel de intencionalidad**, la primera constituye una acción evidente y manifiesta que contraviene el orden jurídico; en tanto que, en la segunda, existe la incertidumbre respecto del nivel de voluntad o intencionalidad en la comisión de una conducta antijurídica, sobre todo porque

conforme a la legislación electoral aplicable, está permitido, en principio, el empleo de la fotocopia de la credencial de elector como respaldo de los apoyos ciudadanos en favor de las candidaturas independientes.

Por ello, el hecho de que en los Lineamientos respectivos, aprobados por el Instituto Nacional Electoral, se estableció que, en la aplicación móvil, la captura de la imagen se debía realizar a partir de la credencial para votar original, ello no implicaba que la fotocopia por sí misma fuera ilícita, sino que constituye una irregularidad para considerar válido el apoyo respectivo.

Por lo que hace al **grado de afectación**, si bien ambas conductas son antijurídicas y vulneran el mismo bien jurídico tutelado, consistente en la legalidad, autenticidad y seguridad jurídica en la obtención del apoyo ciudadano, lo cierto es que el grado de afectación es distinto, puesto que en el caso de simulación, se trata de una acción directa, encaminada a violentar el orden jurídico electoral, en tanto que el empleo de fotocopia vulnera dicho orden jurídico pero de forma indirecta, puesto que la consecuencia inmediata de incumplir la forma de obtención del apoyo es la invalidez del mismo y, de manera secundaria, esto se traduce en una contravención al mandato normativo.

De tal forma que, si bien es cierto que ambas conductas son antijurídicas, lo cierto es que el operador jurídico debe justipreciar, en forma diferenciada, la naturaleza y

alcances de ambas conductas al momento de individualizar la sanción correspondiente.

### **Consideraciones de la Sala Superior.**

En primer lugar, se debe destacar que esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión **SUP-REP-647/2018**, ordenó a la Sala Regional Especializada tomar en consideración para la reindividualización de la sanción, entre otros aspectos, lo siguiente:

**“Efectos.**

[...]

- *Analizar si debe distinguirse entre las irregularidades por entrega de fotocopias o los casos de simulación de credencial para votar.*  
[...].”

Así tenemos que la Sala Especializada para dar cumplimiento a la resolución señalada en párrafos que anteceden, en la parte que interesa determinó:

*“Con la precisión, que para este órgano jurisdiccional las irregularidades cometidas en las dos modalidades denunciadas, implican el mismo ánimo o intencionalidad de vulnerar los principios constitucionales y la normativa electoral para recabar apoyo ciudadano falso o sin la autorización de la persona que lo brinda, **pues esa es la unidad de propósito tanto en la entrega de fotocopias, como en la utilización de una platilla o formato similar a la credencial de elector**, de ahí que se estime conveniente graduar el importe de la sanción en base al total de irregularidades acreditadas en el presente asunto...”*

De la anterior transcripción se puede observar que la Sala Especializada, en esencia, determinó que las **irregularidades** cometidas en las dos modalidades denunciadas (fotocopias y simulación) implicaban el mismo ánimo de intencionalidad de vulnerar los principios constitucionales y la norma electoral para recabar apoyo ciudadano, de ahí la graduación de la sanción impuesta se haya realizado sin distinción alguna.

Por su parte la recurrente refiere que la Sala Especializada debió distinguir entre las irregularidades considerando los siguientes elementos:

| Elemento   | Fotocopias  | Simulación   |
|--|---|--|
| Nivel normativo de prohibición.                              | Interpretación de Lineamientos emitidos por el INE.   | Constitución Federal y Ley General.  |
| Presunta intencionalidad de los auxiliares.                  | No es posible presumir el dolo de los auxiliares en el envío de fotocopias. No se encontraba regulado en ley, únicamente en un lineamiento dirigido a los ciudadanos que quisieran aspirar a una candidatura independiente. | Es posible presumir el dolo de los auxiliares por el tipo de materiales, complejidad necesaria para enviar este tipo de apoyos ciudadanos. |
| Firmeza en la prohibición.                                   | SUP-JDC-98/2018, resuelto el 22 de marzo del año en curso, posterior a la realización de las conductas infractoras. Así lo reconoce el propio INE.  | No existió duda respecto a la ilegalidad de dicha conducta.  |
| Finalidad del cuerpo normativo por el que se emitió el acto. | Los Lineamientos que establecen la conducta irregular fueron creados bajo la facultad reglamentaria del INE pero únicamente para fines de determinar los criterios para no computar dicho apoyo.                            | La prohibición de presentar información falsa/simulada a las autoridades se encuentra regulada en todo nuestro sistema normativo.          |

## Marco teórico y normativo

Como se precisó, a juicio de esta Sala Superior, son sustancialmente **fundados** los argumentos de la recurrente, según se expone a continuación.

El artículo 22 de la Constitución Federal prevé el principio de proporcionalidad en las sanciones, al establecer que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado<sup>7</sup>.

Dicho principio impone al operador jurídico el deber de individualizar las sanciones tomando en cuenta las características objetivas y subjetivas relacionadas con la conducta infractora, de modo que exista una adecuada correspondencia entre la calificación de la conducta, la situación particular del infractor y la sanción a imponer.

En la academia, el principio de proporcionalidad de las sanciones ha sido definido como el juicio de valoración que realiza la autoridad para imponer la sanción correspondiente,

---

<sup>7</sup> Si bien el enunciado normativo constitucional se encuentra referido a la materia penal, es aplicable al régimen administrativo sancionador en materia electoral, en términos de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO**, así como de la tesis de esta Sala Superior, de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**

atendiendo la relevancia y el grado de afectación del bien jurídico protegido y los elementos objetivos y subjetivos de la comisión de la infracción<sup>8</sup>.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que *la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes*<sup>9</sup>.

Sobre el particular, esta Sala Superior ha considerado que, para calificar una conducta irregular, para efecto de la individualización de la sanción, se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- a) Tipo de falta (acción u omisión).
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

---

<sup>8</sup> Velázquez Tolsá, Francisco Eduardo, Derecho Administrativo Sancionador Mexicano, Editorial Bosh, 1ª. edición 2018, página 103.

<sup>9</sup> Jurisprudencia: 1a./J. 3/2012, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**f)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Con base en lo anterior, se debe determinar la calificación de la falta, que puede ser leve o grave, y esta última a su vez puede considerarse de gravedad ordinaria, especial o mayor.

Una vez calificada la falta, se deberá imponer la sanción correspondiente, lo cual debe realizarse de forma individualizada, tomando en cuenta la gravedad de la falta, la capacidad económica del infractor y si existe reincidencia en la conducta.

Al respecto, el artículo 458, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que, para la individualización de las sanciones, 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.

En este contexto, el principio de proporcionalidad de las sanciones impone el deber de tomar en consideración, entre otras circunstancias, el nivel de intencionalidad en la comisión de la infracción, así como el grado de afectación al bien jurídico tutelado.

### **Estudio del caso**

Como se adelantó, es cierto que ambas conductas sancionadas consistentes en simulación y entrega de fotocopias para la obtención del apoyo ciudadano resultan antijurídicas; sin embargo, dichas acciones tienen una naturaleza y consecuencias diversas.

En primer lugar, el nivel de intencionalidad de cometer una conducta antijurídica es distinto en ambas acciones, puesto que en el caso de la simulación existe una voluntad evidente y manifiesta de violar el orden jurídico pues se busca de manera fraudulenta presentar un supuesto apoyo ciudadano que nunca fue otorgado.

En tanto que en el empleo de fotocopia existe duda o incertidumbre respecto del nivel de voluntad o intencionalidad en la comisión de una conducta antijurídica, sobre todo porque conforme a la legislación electoral aplicable, está permitido, en principio, el empleo de la fotocopia de la credencial de elector

como respaldo de los apoyos ciudadanos en favor de los candidatos independientes.

Por lo que el hecho de que se hubiera capturado una fotocopia en la aplicación móvil diseñada por el Instituto Nacional Electoral no implicaba que la fotocopia por sí misma fuera ilícita, sino que constituye una irregularidad para considerar válido el apoyo respectivo, es decir, la sanción ante dicha irregularidad es la nulidad del apoyo ciudadano correspondiente, conforme a los lineamientos aprobados por el Instituto Nacional Electoral, así como lo resuelto por esta Sala Superior en el juicio SUP-JDC-98/2018.

En efecto, de lo previsto en los artículos 383, párrafo 1, inciso c), fracción VI, así como 385, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que los ciudadanos que aspiren a una candidatura independiente deberán acompañar a su solicitud de registro, entre otros elementos, **copia de la credencial para votar vigente** de quienes respalden la candidatura.

Ahora bien, en el Acuerdo General INE/CG387/2017, el Instituto Nacional Electoral emitió los Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se requiere para el Registro de Candidaturas Independientes a Cargos Federales de Elección Popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

De acuerdo con la exposición de motivos del referido Acuerdo, la autoridad responsable acordó aprobar la implementación de una tecnología consistente en un Aplicación Móvil, para que los aspirantes a candidatos independientes recabaran el apoyo ciudadano en el porcentaje establecido en la Ley.

En dicha exposición se precisó que con ello se evitaría el uso del papel que se ocuparía en la elaboración de cédulas de respaldo o para fotocopiar la credencial para votar, ya que los datos que se recabaran por medio de la aplicación móvil constarían en el sitio web creado por el Instituto Nacional Electoral expresamente para ello y a la vez, se podría conocer de manera breve el número de apoyos ciudadanos recibidos por los aspirantes, **otorgando certeza de que el apoyo ciudadano sería auténtico y evitando el error humano en el procedimiento de captura de la información**, además de que se garantizaría la protección de datos personales y se reducirían los tiempos para verificar el porcentaje de apoyo.

Conforme a los Lineamientos, los pasos a seguir eran los siguientes:

1. El solicitante debía acudir a las oficinas del Instituto Nacional Electoral con su documentación para ser registrado.

2. Se registraba al solicitante en el Portal Web y se le envían los datos para acceder al portal Web de la aplicación.

3. El solicitante debía acceder al Portal Web para registrar a sus auxiliares/gestores, o en su caso, darlos de baja.

4. El auxiliar/gestor debía descargar la App e ingresa los datos para acceder a la aplicación, generando un usuario y contraseña.

5. El auxiliar/gestor realizaba la captación de apoyo ciudadano para el proceso correspondiente, generando un folio único, para lo cual:

- Debía ingresar a la aplicación móvil con su clave de usuario y contraseña.
- Capturar el anverso y reverso de la credencial de elector del ciudadano.
- El sistema realizaba un proceso de reconocimiento óptico de caracteres y verifica los datos del ciudadano y, una vez hecho lo anterior, elaboraba un formulario que contenía los datos capturados.
- El auxiliar/gestor verificaba los datos del ciudadano, pudiendo realizar correcciones.

- Esto es, las correcciones que podían hacer los auxiliares o gestores, eran sobre los datos que el Instituto Nacional Electoral había plasmado en el formulario.
- Posteriormente, se tomaba una fotografía al ciudadano, si éste lo autorizaba y se le solicitaba que firmara en la pantalla del dispositivo móvil.
- Finalmente, se procedía al cifrado de los datos obtenidos y al envío de la información.

6. El Instituto Nacional Electoral recibía la información, la cual descifraba, clasificaba y almacenaba en la base de datos para su procesamiento.

7. Se enviaba la notificación de recepción al dispositivo móvil y se eliminaba la información captada.

8. El solicitante podía consultar su avance en el Portal Web.

Ese es, a grandes rasgos, el procedimiento previsto en los Lineamientos, para que los aspirantes a candidatos independientes recabaran el apoyo ciudadano.

Cabe resaltar que los mencionados lineamientos implementados por el Instituto Nacional Electoral, fueron confirmados por esta Sala Superior, al resolver el juicio

ciudadano SUP-JDC-841/2017, en el que se consideró que la aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano a los candidatos independientes, no era contraria a lo previsto en los artículos 35, fracción II, y 41, bases II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que en forma alguna constituyó una limitante desproporcionada e injustificada a los candidatos independientes, sino que se trataba de un mecanismo que simplificaría de manera importante la captación del apoyo ciudadano.

Ahora bien, en el caso, se debe tomar en cuenta que los referidos Lineamientos precisan que los archivos que se generen a partir de la aplicación móvil sustituyen a la cédula de respaldo y a la copia de la credencial para votar exigidas por la Ley, dado que se cuenta con la información requerida por la normatividad correspondiente.

Por otra parte, los citados Lineamientos disponen que **no se computarán los apoyos de respaldo** a la candidatura independiente, entre otros supuestos, **cuando la fotografía de la credencial aparezca en blanco y negro**, lo que significa que, desde su emisión, **se exigió el original de la credencial para votar**, con lo que queda de manifiesto que la captura a través de la aplicación móvil debía hacerse sobre el citado documento oficial y no mediante la copia o algún otro elemento.

De lo expuesto, es posible concluir que la utilización de la aplicación móvil implementada por el Instituto Nacional

Electoral no implicó que la fotocopia, por sí misma, fuera ilegal, sino que constituyó una irregularidad que invalidaba el apoyo ciudadano respectivo.

Es decir, la consecuencia jurídica del empleo de fotocopia era la invalidez del apoyo, pero no una violación directa al orden jurídico electoral, como en el caso de la **simulación**, que evidenciaba una **voluntad evidente y manifiesta de contravenir la legislación y presentar de manera fraudulenta ante la autoridad electoral falsos apoyos ciudadanos**.

Ahora bien, no se comparte la consideración de la autoridad responsable expuesta en la sentencia impugnada relativa a que ambas conductas *implican el mismo ánimo o intencionalidad de vulnerar los principios constitucionales y la normativa electoral para recabar apoyo ciudadano falso o sin la autorización de la persona que lo brinda, pues esa es la unidad de propósito tanto en la entrega de fotocopias, como en la utilización de una platilla o formato similar a la credencial de elector*.

Lo anterior porque el grado de afectación a los bienes jurídicos tutelados es distinto en la comisión de ambas conductas.

Así es, si bien ambas conductas son antijurídicas y vulneran el mismo bien jurídico tutelado, consistente en la legalidad, autenticidad y seguridad jurídica en la obtención del

apoyo ciudadano, lo cierto es que el grado de afectación es distinto, puesto que en el caso de simulación es una acción directa encaminada a violentar el orden jurídico electoral, en tanto que el empleo de fotocopia vulnera dicho orden jurídico pero de forma indirecta, puesto que la consecuencia inmediata de incumplir la forma de obtención del apoyo es la invalidez del mismo y, de manera secundaria, esto se traduce en una contravención al mandato normativo.

Por tanto, **el operador jurídico debe justipreciar, en forma diferenciada, la naturaleza y alcances de ambas conductas al momento de individualizar la sanción correspondiente**, de ahí lo **fundado** del concepto de agravio.

#### **V. La multa como efecto inhibitorio de participación democrática.**

##### **Agravios.**

Aduce el recurrente que, la sanción impuesta servirá de parámetro para realizar un análisis de costo-beneficio, para tomar la decisión de si es útil obtener una candidatura independiente.

Asimismo se precisa en los agravios que la aspiración implica un fuerte costo económico, lo cual es programable, previsible y cierto, lo que la Sala Especializada perdió de vista es que la imposición de una multa más alta

implica un gasto no programado que desincentivará a todo ciudadano que aspire a una candidatura independiente.

**Tesis de la decisión.**

Resultan **infundados** los motivos de disenso expuestos por la recurrente, dado que, la imposición de una sanción derivada de una falta plenamente acreditada, no genera un efecto inhibitorio en la participación de los ciudadanos para aspirar a un cargo de elección popular, por vía de candidatura independiente.

**Caso concreto.**

Como expuso esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-647/2018, la multa que se imponga por la trasgresión de la normativa en materia de apoyo ciudadano debe ser con la finalidad de generar un efecto inhibitorio para que en futuras ocasiones, no se repitan las irregularidades sancionadas.

Con base en lo anterior se debe tener en cuenta que, la imposición de una multa obedece a que, en cada caso concreto, se haya tenido por demostrada la irregularidad en el procedimiento de captación de apoyos ciudadanos en contravención a la normativa sobre la materia.

Es decir, la naturaleza de una sanción económica se impone en razón de cada asunto y sus particularidades y no de forma abstracta o genérica, dado que es el resultado de

conductas ilegales llevadas a cabo por una persona en específico, que se pretenden inhibir.

Ante ello, no se puede sostener, como lo pretende la actora, que la multa impuesta por la acreditación de sus conductas irregulares, pueda impactar o servir como parámetro de desincentivación a los ciudadanos que pretendan acceder a un cargo de elección popular por la vía independiente.

Ello, porque esa sanción se impone en casos como el que nos ocupa, por haberse demostrado que los apoyos ciudadanos se obtuvieron a través de conductas contrarias a la normativa aplicable, y no así, por el solo hecho de tener el carácter de aspirante o candidato independiente.

De ahí que, cualquier ciudadano que se encuentre en la hipótesis de participar por esa vía en la vida democrática del país, puede hacerlo con la certeza de que las autoridades electorales, en todo momento, habrán de garantizar que la captación de apoyos refleje la voluntad real y efectiva del ciudadano, por haberse respetado las reglas que imperan en estos casos.

Aunado a lo anterior, la actora parte del supuesto que, el solo hecho de participar por la vía de candidatura independiente, lleva inmersa la posibilidad de que exista una sanción que refleje un gasto no programado.

Sin embargo, dicho argumento no se comparte por este Tribunal Constitucional, en atención a que, la inconforme da por hecho que la participación de los ciudadanos, de suyo, presupone un gasto por concepto de sanción, lo cual no es jurídicamente permisible, pues esa consecuencia, solo ocurrirá cuando se estime acreditada la conducta y responsabilidad del ciudadano, por no desplegar sus actividades en el cauce de las disposiciones normativas en la materia.

En efecto, la actora soslaya que, al imponerse una multa, se analizan las circunstancias particulares al caso concreto, estableciendo la idoneidad de la sanción en concordancia con la conducta realizada por el infractor, pues el fin de dicho acto punitivo es vigilar el cumplimiento de las normas electorales que regulan los procesos democráticos.

Por ende, la multa que se impone a una persona por las conductas cometidas no genera un efecto que desincentive a los ciudadanos a participar de forma independiente, porque, se insiste, la sanción en comento atiende a un parámetro individual de conductas que no puede constituir un efecto general.

**6. Decisión y efectos.** Conforme a lo expuesto en esta ejecutoria, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada para el efecto que la autoridad responsable emita una nueva en la que, dejando intactas el resto de las consideraciones, reindividualice la sanción impuesta a la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, a partir de una justipreciación diferenciada de las conductas objeto de

infracción conforme a lo expuesto en esta sentencia, con la precisión que la sanción no puede ser mayor a la impuesta en la sentencia revocada en atención al principio *non reformatio impeius*.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada para los efectos precisados en esa ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

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

Así, por unanimidad 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, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**SUP-REP-714/2018**