



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO  
(Y PERSONAS CIUDADANAS)**

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-1954/2021

**PARTE ACTORA:**

YENY SERVILLA RODRÍGUEZ  
ALMARAZ

**RESPONSABLES:**

CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
Y OTROS

**MAGISTRADA:**

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

**SECRETARIA:**

SILVIA DIANA ESCOBAR CORREA

Ciudad de México, a 28 (veintiocho) de agosto de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca parcialmente**, en lo que fue materia de controversia, la resolución INE/CG1378/2021 y el dictamen consolidado INE/CG1376/2021, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones y ayuntamientos correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Puebla, conforme a lo siguiente.

---

<sup>1</sup> En adelante las fechas se entenderán referidas al presente año, salvo precisión en contrario.

## G L O S A R I O

<b>Candidatura</b>	Candidatura a la diputación al Congreso del Estado de Puebla, correspondiente al distrito electoral local 2, con cabecera en Huauchinango de Degollado
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Dictamen consolidado</b>	Dictamen consolidado INE/CG1376/2021 respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, de las candidaturas a cargos de las diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021 en Puebla
<b>Diputación</b>	Diputación al Congreso del Estado de Puebla, correspondiente al distrito electoral local 2, con cabecera en Huauchinango de Degollado
<b>INE o Instituto</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Juicio de la ciudadanía</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>Ley electoral o LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Parte actora</b>	Yeny Servella Rodríguez Almaraz
<b>Partidos Postulantes</b>	Coalición "Juntos Haremos Historia en Puebla", conformada por los partidos políticos MORENA y del Trabajo, y el partido político Pacto Social de Integración, en candidatura común
<b>Resolución impugnada o resolución controvertida</b>	Resolución INE/CG1378/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, de las



candidaturas a cargos de las diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021 en Puebla

<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SIF</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>SNR</b>	Sistema Nacional de Registro de Precandidatos (Precandidatas) y Candidatos (Candidatas), así como de Aspirantes y Candidatos (Candidatas) Independientes del Instituto Nacional Electoral
<b>UTF o Unidad Técnica</b>	Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral

## ANTECEDENTES

### I. Proceso electoral local

**1. Inicio.** El 3 (tres) de noviembre de 2020 (dos mil veinte), inició el proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Puebla<sup>2</sup>.

**2. Registro.** En su oportunidad, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla resolvió sobre la procedencia de las solicitudes de registro de candidaturas, entre ellas, la de la parte actora.

**3. Jornada electoral.** El 6 (seis) de junio, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir cargos de elección popular el estado de Puebla.

**II. Dictamen consolidado.** La Comisión de Fiscalización del Consejo General aprobó el 11 (once) de julio, el proyecto de resolución presentado por la UTF, así como el Dictamen consolidado.

---

<sup>2</sup> Así lo declaró el Instituto Electoral del Estado de Puebla mediante acuerdo CG/AC-033/2020.

**III. Resolución controvertida.** El 22 (veintidós) de julio, el Consejo General aprobó la resolución impugnada, por la cual determinó que la parte actora rebasó el tope de gastos de campaña.

**IV. Juicio de la ciudadanía**

**1. Demanda.** El 18 (dieciocho) de agosto, la parte actora presentó demanda de juicio de la ciudadanía ante la Junta Local Ejecutiva del INE en Puebla para controvertir, de manera destacada, la resolución referida en el numeral anterior; la demanda fue presentada al día siguiente en la oficialía de partes común del INE.

**2. Remisión y turno.** Recibido en esta Sala Regional el medio de impugnación y mediante proveído de 23 (veintitrés) de agosto, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente de juicio de la ciudadanía SCM-JDC-1954/2021 y turnarlo a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** El 25 (veinticinco) de agosto, la magistrada tuvo por recibido el expediente en la ponencia a su cargo; y en su oportunidad, admitió la demanda y cerro la instrucción de este juicio.

**RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer el presente medio de impugnación, al ser promovido por una persona ciudadana, por su propio derecho, en su carácter de otrora candidata a la Diputación, quien acude a controvertir, de manera destacada, la resolución



impugnada por la que se determinó que rebasó el tope de gastos de campaña; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa -Puebla- en la que ejerce jurisdicción. Lo anterior, con fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** artículos 166 fracción III inciso c) y 176 fracción IV, inciso b).

**Ley de Medios.** Artículos 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b).

**Acuerdo INE/CG329/2017<sup>3</sup>** de 20 (veinte) de julio de 2017 (dos mil diecisiete), emitido por el Consejo General, por el cual aprobó el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

Esta Sala Regional no pasa por alto que la Ley de Medios, en su artículo 42 dispone que el recurso de apelación será procedente para impugnar la aplicación de sanciones que realice el Consejo General, y en el caso, la materia de impugnación es la violación a la garantía de audiencia en el procedimiento de fiscalización que determinó que la parte actora rebasó el tope de gastos de campaña.

Sin embargo, procede conocer la demanda en juicio de la ciudadanía, y no en recurso de apelación, en virtud de ser la vía elegida por la parte actora y dado que argumenta que, con el acto impugnado, la autoridad responsable transgrede sus derechos

---

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

político-electorales; por lo que encuadra en los supuestos de procedencia de dicha vía.

En efecto, el derecho de las personas ciudadanas a ser votadas, o también conocido como derecho al sufragio pasivo, puede definirse como el derecho individual a ser elegible y a presentarse como persona candidata en las elecciones para cargos públicos<sup>4</sup>.

Al respecto, el artículo 35 fracción II de la Constitución -en consonancia con el 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 23 párrafo 1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos- establece como uno de los derechos de la ciudadanía el *“poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley”*.

Por su parte, los artículos 99 cuarto párrafo fracción V de la Constitución; 166 fracción III inciso c) y 176 fracción IV inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso d) y 83 párrafo 1 inciso b) fracción II de la Ley de Medios, disponen que el juicio de la ciudadanía procede contra actos o resoluciones que violen, entre otros, el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votada y tomar parte en los asuntos políticos del país.

En ese sentido, nuestro sistema jurídico electoral reconoce constitucional y legalmente el derecho fundamental al voto

---

<sup>4</sup> Manuel Aragón; *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*; “Capítulo X. Derecho electoral: Sufragio activo y pasivo”; International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA); 2007 (dos mil siete), página 185. Consultable en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina-chapter-10.pdf>



pasivo y prevé una vía idónea para garantizar su protección: el juicio de la ciudadanía.

Lo anterior, con independencia de la autoridad que emita el acto impugnado o la naturaleza del mismo, pues este Tribunal Electoral ha determinado la procedencia del juicio de la ciudadanía contra actos emitidos por autoridades no electorales de los tres niveles de gobierno e -incluso- entidades distintas a los órganos públicos, y por actos de distinta naturaleza (incluyendo la imposición de sanciones).

Si bien, en este caso nos encontramos ante la imposición de una sanción por parte del Consejo General, se argumenta que tal determinación vulnera el derecho político-electoral de la parte actora a ser votada y a participar en los asuntos públicos del país, de ahí que deba disponer de una vía jurisdiccional para demandar su restitución y que ésta resulte idónea para dicha pretensión.

Lo anterior, sobre todo si se toma en cuenta que los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 de la Constitución (específicamente en sus párrafos segundo y tercero), consagran el derecho humano a la protección judicial efectiva, que implica -entre otras cuestiones- contar con recursos sencillos, rápidos y efectivos para impugnar la vulneración a derechos fundamentales y el deber de las autoridades jurisdiccionales de resolver los conflictos de manera integral y completa, evitando formalismos o interpretaciones no razonables u ociosas que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo.

De los referidos artículos se desprende el principio *in dubio pro actione* (en caso de duda debe favorecerse a quien intenta una acción), que consiste en el deber de los órganos jurisdiccionales

-al interpretar los requisitos procesales- de adoptar la interpretación más favorable a la pretensión de quien acude en defensa de sus derechos humanos, con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables impidan una resolución de fondo del asunto<sup>5</sup> o, también, su retraso injustificado.

Por tanto, a consideración de esta Sala Regional, dado que el juicio de la ciudadanía es la vía idónea para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, y en atención al derecho a una protección judicial efectiva, dado que fue el medio de impugnación elegido por la parte actora para controvertir la determinación que considera transgrede su derecho político-electoral a ser votada, procede conocer este medio de impugnación como juicio de la ciudadanía.

**SEGUNDA. Cuestión previa.** La parte actora señala como actos reclamados:

- a) La resolución impugnada, que atribuye al Consejo General.
- b) El dictamen consolidado que, atribuye a la Comisión de Fiscalización del INE.
- c) La omisión del "*partido político responsable*" de notificarle el oficio de errores y omisiones.

---

<sup>5</sup> Criterios contenidos en las tesis aisladas de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **CCVI/2018 (10a.)** de rubro **PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIABLE, DEBERÁ PREFERIRSE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 61, diciembre de 2018 (dos mil dieciocho), Tomo I, página 377; y de Tribunales Colegiados de Circuito **IV.2o.A.34 A (10a.)** de rubro: **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y PRINCIPIO IN DUBIO PRO ACTIONE O FAVOR ACTIONIS. INTERPRETACIÓN DE LA QUE DEBE PARTIR LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA PARA RESPETAR ÉSTE Y LOS PARÁMETROS CONVENCIONALES Y CONSTITUCIONALES DE AQUÉLLA, RESPECTO DE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO, PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 56, FRACCIÓN VII Y 57, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, marzo de 2013 (dos mil trece), Tomo 3, página 2167.



Respecto a los dos primeros, debe precisarse que, si bien el dictamen consolidado y la resolución correspondiente pueden ser controvertidos ante este Tribunal Electoral, según lo establece la Ley de Partidos<sup>6</sup>, lo cierto es que, la Sala Superior ha dicho que, el primero tiene carácter de opinión previa con un estudio preliminar sobre las irregularidades detectadas en un procedimiento de fiscalización, por lo que sus conclusiones no son definitivas, sino de carácter propositivo.

Sin embargo, una vez aprobada la resolución respectiva, es posible impugnar ambos en virtud de que es en el dictamen consolidado en donde se encuentra la motivación en la cual se sustenta la resolución del INE, aunque las sanciones se imponen en la resolución<sup>7</sup>, **de ahí que en el caso que nos ocupa, es la resolución impugnada el objeto de la controversia que será analizada y el Consejo General, la autoridad que se precisa como responsable.**

**TERCERA. Requisitos de procedencia.** Este juicio de la ciudadanía reúne los requisitos para estudiar la controversia, establecidos en los artículos 7, 8, 9 párrafo 1 y 13 párrafo 1 inciso b), 79 y 80 de la Ley de Medios.

**a) Forma.** En el caso, la demanda se presentó por escrito, en la que consta el nombre de quien comparece, domicilio para oír y recibir notificaciones; se precisó el acto impugnado y la autoridad responsable, los hechos y los conceptos de agravio; además se ofrecieron pruebas y estampó la firma autógrafa correspondiente.

---

<sup>6</sup> Artículo 82 párrafo 1.

<sup>7</sup> Ver sentencia del recurso SUP-RAP-157/2019 en donde señala que el dictamen consolidado es el que contiene la motivación de la resolución, pues en ese caso el partido actor había reclamado una versión previa del dictamen, en consecuencia, la Sala Superior explicó por qué ese dictamen no le generaba perjuicio y que las cifras finales venían en el dictamen consolidado final, el cual contenía la motivación de las sanciones.

**b) Oportunidad.** Este órgano jurisdiccional estima que, a efecto de no incurrir en el vicio lógico de petición de principio<sup>8</sup> y tutelar el acceso a la justicia de la parte actora, como lo ordena el artículo 17 de la Constitución, lo procedente es analizar en el estudio de fondo si resulta oportuna la demanda dado que, en el caso, se observan particularidades que así lo ameritan relacionadas con los argumentos de la parte actora relativos a que durante el proceso de fiscalización de su campaña existieron algunas omisiones que implicaron que no se respetó su garantía de audiencia por parte de la autoridad responsable antes del dictado de la resolución controvertida.

**c) Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen los requisitos, ya que quien presenta el medio de impugnación es una persona ciudadana que comparece por su propio derecho y en su carácter de entonces candidata al cargo por el cual contendió, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el Consejo General que determinó que rebasó el tope de gastos de campaña, lo que estima vulnera sus derechos político-electorales.

**d) Definitividad.** Este requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la resolución impugnada.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del juicio de la ciudadanía y al no actualizarse

---

<sup>8</sup> Al respecto, la petición de principio es un tipo de argumento falaz que consiste en incluir la conclusión en las premisas conforme a la tesis aislada orientadora **I.15o.A.4 K (10a.)**, emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, bajo el rubro **PETICIÓN DE PRINCIPIO. LA MOTIVACIÓN DE UN ACTO JURISDICCIONAL SUSTENTADA EN ESE ARGUMENTO FALAZ ES CONTRARIA A LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VIII, mayo de 2012 (dos mil doce), Tomo 2, página 2081.



causal de improcedencia alguna, lo conducente es estudiar los agravios expresados en la demanda.

#### **CUARTA. Síntesis de agravios, pretensión y metodología de estudio**

##### **4.1. Síntesis de agravios**

La parte actora controvierte la resolución impugnada haciendo valer distintos motivos de disenso de conformidad con lo siguiente:

- Refiere que la interpretación conforme del artículo 79-d) (*sic*) de la Ley de Partidos y 291.3 del Reglamento de Fiscalización conducen a considerar que cuando exista un rebase del tope de gastos de campaña se debe emplazar directamente a la persona candidata implicada, para que aporte las pruebas conducentes, pues ello puede impactar en una sanción directa y restricción a sus derechos.
- Así, la notificación a través de un intermediario -partido político- vulnera el debido proceso pues le niega la oportunidad de ofrecer pruebas y se traduce en una vulneración a sus derechos.
- El Consejo General no realizó una interpretación conforme pues, en lugar de interpretar la norma secundaria conforme al parámetro de regularidad constitucional, lo hizo a la inversa, esto es, privilegió la regla de notificación a través de un intermediario en lugar de ordenar que se le emplazara directamente a fin de garantizar su derecho al debido proceso pues no se trata de un caso ordinario, sino que la irregularidad advertida podría derivar en la imposibilidad de que pueda participar en el proceso electoral extraordinario, se anule la elección en que participó o se le imponga una sanción.
- Señala que la interpretación adoptada por el Consejo General es restrictiva porque genera incertidumbre a las personas candidatas respecto al resultado de los procedimientos de

fiscalización, pues invariablemente dependen del partido político.

- El Consejo General, lejos de fomentar la eficacia de sus derechos, los redujo al grado de hacerlos inaplicables pues lo que en realidad propició es que quedara en estado de indefensión, máxime si se considera que la sanción -rebase de tope de gastos de campaña- fue producto de la información proporcionada por el partido.
- Considera que las personas candidatas se encuentran en un plano de desigualdad procesal al no ser parte del procedimiento de fiscalización desde su inicio, sino que dependen de que los institutos políticos que le postulan hagan de su conocimiento las irregularidades de las cuales son obligadas solidarias.
- Señala que es inconstitucional que el Consejo General determinara que se respetó su garantía de audiencia al haber notificado al Partido el oficio de errores y omisiones, porque se trata de un acto potestativo de un tercero, quien además no hizo de su conocimiento la notificación de la autoridad administrativa.
- La autoridad responsable fue omisa en notificarle personalmente el oficio de errores y omisiones, lo que estaba obligada a hacer en términos de la sentencia emitida en el recurso SUP-RAP-154/2016 en el que la Sala Superior determinó que en caso de irregularidades graves la autoridad fiscalizadora debe notificar personalmente, como en el caso ocurre dado el rebase de tope de gastos de campaña que se le atribuyó.
- Además de ello, el Consejo General no se cercioró que su garantía de audiencia fuera respetada por el partido.
- Considera que se actualiza el “*efecto corruptor*” del procedimiento que determina su invalidez cuando existen violaciones graves a derechos humanos, pues si bien es



aplicable a la materia penal, también debe aplicarse al caso por ser un procedimiento en el cual se determina una sanción, que impacta en sus derechos y en el cual no tuvo posibilidad de defenderse.

- Señala que se actualizan sus elementos porque, además, dado que no se le notificó el oficio de errores y omisiones, la información proporcionada por el partido para subsanar respecto a los gastos de su campaña, carecen de fiabilidad, pues como persona sancionada desconoce cuáles fueron los elementos valorados por el INE para acreditar la irregularidad.
- Desconoce si lo que presentó el partido como informe de gastos a la autoridad responsable es lo que en su oportunidad aportó y en ese sentido, niega que haya rebasado el tope de gastos de campaña.

#### **4.2. Pretensión**

De lo anterior se desprende que la pretensión de la parte actora es que se revoque la resolución controvertida y se reponga el procedimiento de revisión de informes de gastos de campaña para efecto de que se le notifique el oficio de errores y omisiones y esté en aptitud de defenderse debidamente.

#### **4.3. Metodología**

Como se advierte en este caso se señalan cuestiones, procesales, y de fondo ya que la parte actora, además de exponer su inconformidad, cuestiona la falta notificación respecto al correspondiente oficio de errores y omisiones pues, desde su perspectiva, con ello se vulneró el debido proceso en su perjuicio.

En esas circunstancias debe tenerse presente que en el análisis de los planteamientos se debe atender, en primer lugar, a las cuestiones procesales, luego -cuando así se hagan valer- las formales y, por último, las de fondo, lo que en este caso se hará,

analizando por ello, en primer lugar lo relacionado con la falta de notificación a la parte actora y consecuente violación al debido proceso.

La premisa fundamental de este orden deriva del hecho de que, en las primeras se plantean transgresiones, violaciones o vulneraciones relacionadas a la ausencia de presupuestos procesales o bien que se hubieren cometido durante la sustanciación del procedimiento o proceso, con infracción a las normas que regulan la actuación de los sujetos integrantes de la relación jurídico-procesal.

Respecto de las denominadas violaciones formales, se pueden actualizar o cometer al momento de pronunciar la resolución o sentencia controvertida, pero que no atañen directamente al estudio que se haga sobre las cuestiones sustanciales o de fondo, ni en relación con los presupuestos procedimentales o procesales, o con las infracciones cometidas durante el desarrollo del procedimiento, es decir, se refieren a vicios concernientes al continente de esa resolución, así como a omisiones o incongruencias de la misma.

Finalmente, se debe entender por violaciones de fondo a aquellas en las que se pretende impugnar la cuestión sustancial debatida, es decir, al objeto y materia de la controversia<sup>9</sup>; de manera que, resulta idóneo estudiarlas en el orden señalado dados los efectos que de actualizarse cada una de ellas impactarían en el análisis del resto.

## **QUINTA. Estudio de fondo**

### **A. Marco normativo**

---

<sup>9</sup> Así se ha sostenido por esta Sala Regional al resolver, entre otros, el juicio SCM-JDC-151/2017.



## 1. Informes de campaña

El artículo 79 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Partidos señala entre las obligaciones de fiscalización sobre los informes de campaña, que:

- I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y la persona candidata hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.
- II. **La persona candidata es responsable solidaria del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.**
- III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de 30 (treinta) días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la UTF dentro de los siguientes 3 (tres) días concluido cada periodo.

Ahora bien, el artículo 80 de la Ley de Partidos establece el procedimiento para la presentación de los informes de campaña, conforme a lo siguiente:

- I. La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña.
- II. Una vez entregados los informes de campaña, la UTF contará con 10 (diez) días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada.
- III. En caso de que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de 5 (cinco) días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes.

- IV. Concluida la revisión del último informe, la UTF contará con un término de 10 (diez) días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización del INE.
- V. Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de 6 (seis) días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y
- VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, la señalada Comisión de Fiscalización, a través de su Presidencia, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de 6 (seis) días.

El artículo 235 del Reglamento de Fiscalización señala que los partidos políticos, deberán generar y presentar a través del Sistema de Contabilidad en Línea -entre otros informes- el de campaña por periodos de treinta días contados a partir del inicio de la misma.

Asimismo, deben presentar un informe de campaña por cada una de las campañas en que el partido haya contendido a nivel federal o local, especificando los gastos ejercidos en el ámbito territorial correspondiente; así como el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar la campaña -artículo 243 del Reglamento de Fiscalización-.

Para reportar dicho informe de campaña se hace a través del Sistema de Contabilidad en Línea y debe incluir la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada una



de las personas candidatas, desde que son registradas como tales hasta 3 (tres) días antes de celebrarse la jornada electoral -artículo 244 del Reglamento de Fiscalización-.

En el contenido de esos informes, los partidos, coaliciones y candidaturas independientes, deben incorporarse los ingresos que recibieron dentro del periodo que se reporta; mientras que los gastos que deberán ser reportados serán los ejercidos dentro del periodo comprendido entre la fecha de registro de las candidaturas en la elección correspondiente y hasta el fin de las campañas electorales, con cortes parciales cada 30 (treinta) días -artículo 245 del Reglamento de Fiscalización-.

Dichos informes deberán ser presentados por los partidos políticos conforme a lo establecido en el artículo 79 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Partidos, así como el 246 del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, resulta trascendente para resolver el presente asunto, lo que se entiende por responsabilidad solidaria, concepto utilizado en la normatividad precisada anteriormente.

Como se ha señalado, **por ley, partidos y personas candidatas comparten -derivado de una responsabilidad solidaria- la obligación de presentar los informes de ingresos y gastos de campaña.**

Esta responsabilidad es común. Si bien la Sala Superior ha señalado que el responsable directo de subir al SIF los informes de ingresos y gastos es el partido político, también se ha precisado que las personas candidatas tienen la obligación

*solidaria* de cumplir este requisito<sup>10</sup>.

## **2. Seguridad jurídica y debido proceso**

De entrada, se advierte que los principios de certeza y seguridad jurídica encuentran fundamento en lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución, y en función de dichos postulados, se impone a los órganos del Estado la obligación de sujetarse a un conjunto de requisitos en la emisión de sus actos, a fin de evitar que las personas justiciables se encuentren en incertidumbre en torno a los actos de autoridad<sup>11</sup>.

El principio de certeza es uno de los ejes rectores en la materia electoral, previsto en los artículos 41 y 116 de la Constitución, el cual funge como una garantía para el respeto del orden jurídico, en el que están inmersos los valores, principios y derechos fundamentales reconocidos en ella, los tratados internacionales y la legislación secundaria.

La certeza tiene como finalidad que no exista duda o incertidumbre en cuanto al contenido de las normas y actos que establecen o determinan las directrices para su válida celebración, ya que resulta imprescindible que quienes participan en los procedimientos democráticos conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas que rigen la actuación de quienes han de intervenir, así como la de las autoridades electorales.

---

<sup>10</sup> Se consideran aplicables las razones esenciales de la tesis **LIX** de Sala Superior, de rubro **INFORMES DE PRECampaña. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS** consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 93 y 94.

<sup>11</sup> Véase la jurisprudencia **2a./J. 144/2006**, de rubro: **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, octubre de 2006 (dos mil seis), página 351.



Por su parte, la garantía de seguridad jurídica, prevista en el artículo 16 de la Constitución, implica que el acto jurídico contenga los elementos mínimos para que las y los gobernados puedan hacer valer sus derechos y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades.

En este contexto, el debido proceso se concibe fundamentalmente como un derecho humano a la seguridad jurídica reconocido en beneficio de todas las personas en el artículo 14 de la Constitución, el cual establece que:

**Artículo 14.** [...]

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

[...]

A juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho de audiencia reconocido en el artículo 14 de la Constitución consiste en otorgar a las personas **la oportunidad de defenderse previamente a que se emita un acto privativo**, por lo que como derecho humano **su respeto impone a las autoridades la obligación de garantizar que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento**, mismas que se traducen en los siguientes requisitos<sup>12</sup>:

- La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

---

<sup>12</sup> Véanse los siguientes criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis: **1a. CXII/2018 (10a.)**, de rubro: **DERECHO A PROBAR. CONSTITUYE UNA FORMALIDAD ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO INTEGRANTE DEL DERECHO DE AUDIENCIA** localizable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, septiembre de 2018 (dos mil dieciocho), Tomo I, página 839; Tesis: **P./J. 47/95** de rubro: **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, diciembre de 1995 (mil novecientos noventa y cinco), página 133.

- La oportunidad de alegar y
- El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin que persigue el derecho de audiencia, que es evitar la indefensión de las personas.

Ahora bien, por lo que al caso interesa y de conformidad con la línea interpretativa forjada por la Sala Superior, **las formalidades esenciales del procedimiento deben ser estrictamente observadas por la autoridad electoral fiscalizadora** encargada de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña o de campaña presentados por los partidos políticos, candidaturas, precandidaturas y aspirantes<sup>13</sup>.

Al efecto, se considera que la autoridad fiscalizadora debe regir su conducta con respeto absoluto al principio de legalidad, por lo que **el incumplimiento de dichas formalidades implica una violación sustancial a los principios que rigen su actuar**, como la legalidad, objetividad, certeza y seguridad jurídica, de observancia obligatoria en un Estado constitucional democrático de derecho.

Así, cualquier actualización de un vicio al procedimiento que dañe la posibilidad de defensa de una persona, ocasiona **una afectación trascendental al debido proceso**.

---

<sup>13</sup> Véase la tesis **XII/2003** emitida por la Sala Superior de rubro **INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL INCUMPLIMIENTO DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN, DA LUGAR A ORDENAR SU REPOSICIÓN**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004 (dos mil cuatro), páginas 44 y 45.



Al efecto, es importante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos al interpretar el contenido de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha señalado que: “[l]a *garantía del debido proceso implica oír a la persona que se afecta, y esa garantía de ser escuchado [o escuchada] se obtiene a través de los recursos que el imputado [o la imputada] puede interponer, en los cuales puede proponer pruebas, alegar y ser escuchado [o escuchada]*”<sup>14</sup>.

La citada Corte Interamericana ha señalado también que:

*“... si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos*”<sup>15</sup>.

En ese sentido, uno de los componentes de mayor trascendencia dentro de estas formalidades esenciales **es la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias**, ya que ello permite a la persona contar con los elementos necesarios para entablar una adecuada defensa.

A fin de salvaguardar dicha formalidad dentro del procedimiento de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, así como de las precandidaturas, candidaturas y aspirantes, se diseñó en el artículo 80 párrafo 1 inciso c) de la Ley de Partidos<sup>16</sup>, y en los artículos 44 y 291 del Reglamento de

---

<sup>14</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, Sentencia de 2 (dos) de febrero de 2001 (dos mil uno), Serie C número 72, párrafo 92.

<sup>15</sup> *Caso Tribunal Constitucional vs Perú*, Sentencia de 31 (treinta y uno) de enero de 2001 (dos mil uno).

<sup>16</sup> Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas: [...] **c)** Informes de Precampaña: [...] II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

Fiscalización<sup>17</sup>, el deber de la UTF de realizar esencialmente lo siguiente:

- a) Notificar a las personas y sujetos obligados sobre los errores u omisiones técnicas que se hubieren detectado con motivo de la revisión de los informes respectivos y de los hallazgos detectados en los monitoreos correspondientes y,
- b) Prevenirles para que, dentro del plazo que les sea concedido, presenten las aclaraciones o rectificaciones que consideren pertinentes.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 3 párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización se consideran sujetos obligados, entre otros, a las personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes a cargos de elección popular federales y locales.

Por su parte el párrafo 3 del citado artículo estipula que los sujetos obligados deberán inscribirse en el SNR de conformidad con los lineamientos y requisitos que para ello disponga el INE. La cuenta de correo electrónico proporcionada en la inscripción al referido sistema será la base para que los sujetos obligados reciban avisos electrónicos, comunicados e información relacionada con los procesos de fiscalización a cargo del

---

<sup>17</sup> **Artículo 44. Garantía de audiencia 1.** Una vez que los aspirantes y candidatos independientes, así como partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos realicen el registro de sus operaciones en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento y la Unidad Técnica acredite dichas operaciones, se asegurará la garantía de audiencia, toda vez que el Sistema de Contabilidad en Línea generará un reporte con el detalle de los ingresos y egresos, asimismo detallará las causas y montos de los incrementos y decrementos, a fin de que dichos sujetos confirmen o aclaren las diferencias detectadas. **2.** Una vez otorgada la garantía de audiencia, a través de oficios de errores y omisiones y confronta, se contará con cifras finales para la generación del Dictamen Consolidado y proyecto de resolución respectivo. **Artículo 291. Primer oficio de errores y omisiones 1.** Si durante la revisión de los informes anuales la Unidad Técnica advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará al sujeto obligado que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente a dicha notificación, presenten la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes.



Instituto; para tal efecto, el INE entregará a cada persona la cuenta de ingreso al Sistema de Contabilidad en Línea para la consulta de sus operaciones.

Finalmente, en su artículo 9 párrafo 1 inciso a) fracción V e inciso f) fracción IV, se prevé que las notificaciones pueden hacerse, entre otros métodos, por vía electrónica, mediante el Sistema de Contabilidad en Línea del SIF, medio por el cual se notificarán documentos emitidos por la UTF la cual se realizará, entre otros sujetos obligados, a las personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes a algún cargo de elección popular federales o locales. El acceso será con la clave de usuario o usuaria y contraseña proporcionados por la Unidad Técnica a las y los sujetos obligados.

### **B. Decisión de esta Sala Regional**

De acuerdo con la metodología planteada, los motivos de disenso relacionados con la indebida notificación del oficio de errores y omisiones a la parte actora son esencialmente **fundados** y suficientes para **revocar parcialmente** la resolución controvertida. Se explica.

Para el análisis de la presente controversia, es fundamental tener presente la evolución interpretativa y el desarrollo jurisprudencial que ha sentado la Sala Superior con respecto al papel trascendental que las candidaturas postuladas por los partidos políticos adquieren dentro del desarrollo de los procesos electorales y en el contexto de la justicia electoral, la cual ha marcado una posición muy clara de su reconocimiento con respecto de aquellos.

- **Jurisprudencia 20/2001**<sup>18</sup>

En dicha jurisprudencia la Sala Superior estableció que la notificación que se realiza a los partidos políticos a través de sus respectivas representaciones ante las autoridades electorales **no puede hacerse extensiva ni entenderse hecha también para sus candidaturas**, particularmente cuando el acto o la resolución eventualmente puede afectar los derechos político-electorales consagrados constitucional y legalmente para aquellas.

Así lo estableció la Sala Superior porque, de lo contrario, **se dejaría en estado de indefensión a las candidaturas cuando sus derechos se vieran lesionados por algún acto o resolución de autoridad** y la representación del partido político o coalición a que pertenezcan, una vez notificada del acto o de la resolución, por dolo o negligencia omitiera comunicar tal afectación a la candidatura.

Por ende, en dicho criterio jurisprudencial se estableció que el plazo para que las candidaturas interpongan medios de impugnación para controvertir actos o resoluciones que afecten sus derechos político-electorales, debe computarse a partir del día siguiente a aquél en que tengan conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

- **Jurisprudencia 12/2005**<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> De rubro: **NOTIFICACIÓN. LA EFECTUADA AL REPRESENTANTE DE UN PARTIDO POLÍTICO ANTE UN ÓRGANO ELECTORAL, NO SURTE EFECTOS RESPECTO DE LOS CANDIDATOS POSTULADOS POR EL PROPIO PARTIDO.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002 (dos mil dos), página 24.

<sup>19</sup> De rubro: **DESISTIMIENTO EN JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, CUANDO SE CONTROVIERTE EL RESULTADO DE COMICIOS. EL FORMULADO POR EL PARTIDO ACTOR ES INEFICAZ, SI EL CANDIDATO NO CONSINTIÓ LA PERENCIÓN DE LA INSTANCIA (LEGISLACIÓN DE PUEBLA Y SIMILARES)**, consultable en



En este criterio destaca que **los resultados electorales no solo comprenden los intereses de los partidos políticos, sino también el derecho político-electoral que tienen las candidaturas a ser votadas** (que incluye el derecho a ocupar el cargo de elección popular para el cual contendieron) que son de interés público y de naturaleza superior, al tener el objetivo de preservar el orden constitucional y legal en la integración de los órganos de gobierno.

Por ende, la Sala Superior estableció que en tratándose del juicio de revisión constitucional electoral, **el desistimiento solicitado por el partido político promovente no puede tener efectos jurídicos si la candidatura no otorgó su consentimiento para ello**, en aquellos casos donde la legislación solo reconoce legitimación a los partidos para impugnar la validez de una elección o los resultados electorales.

- **Jurisprudencia 36/2009<sup>20</sup>**

A través de este criterio jurisprudencial, la Sala Superior realizó una interpretación sistemática y funcional de la normativa electoral a fin de establecer que la asignación de los cargos de elección popular por el principio de representación proporcional, **puede ser impugnada por las candidaturas postuladas por ese principio**, cuando consideren que hubieran obtenido un espacio de haberse aplicado las reglas y las fórmulas del procedimiento de una forma determinada, sin que fuera necesario que la impugnación la realice el partido político postulante.

---

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 100 y 101.

<sup>20</sup> De rubro: **ASIGNACIÓN POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ES IMPUGNABLE POR LOS CANDIDATOS A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010 (dos mil diez), página 18.

Ello, porque a consideración de la Sala Superior, de lo contrario, **las candidaturas quedarían en estado de indefensión, al depender y estar supeditadas a la voluntad del partido político o coalición que las postuló con respecto a la decisión de combatir o no un acto que les perjudica directamente.**

- **Jurisprudencia 1/2014<sup>21</sup>**

En esta jurisprudencia, la Sala Superior abrió una brecha importante en aras de privilegiar el derecho a la tutela judicial efectiva, al disponer que las candidaturas a cargos de elección popular tienen legitimación para promover el juicio de la ciudadanía para controvertir decisiones definitivas de las autoridades electorales respecto de los resultados, la validez de las elecciones en que participan y el otorgamiento de las constancias respectivas.

Lo anterior, bajo la premisa que con ello se salvaguarda plenamente el derecho a la tutela judicial efectiva, el respeto a las garantías mínimas procesales y el derecho a un recurso efectivo, **al reconocer la vinculación que existe entre la defensa de los resultados, la validez de la elección y el interés de las candidaturas, en la legalidad y constitucionalidad del proceso electoral, desde el momento en que son las personas que aspiran a ocupar un cargo de elección popular.**

---

<sup>21</sup> De rubro: **CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**, localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 11 y 12.



- **Jurisprudencia 3/2014<sup>22</sup>**

En la misma línea en favor de privilegiar el acceso a la justicia, la Sala Superior estableció en esta jurisprudencia que las candidaturas a cargos de elección popular están legitimadas para promover el recurso de reconsideración para controvertir las sentencias de alguna sala regional que les genere una afectación a sus derechos político-electorales, **a efecto de garantizarles una protección amplia a sus derechos fundamentales.**

- **Jurisprudencia 38/2014<sup>23</sup>**

Igualmente, en este criterio jurisprudencial la Sala Superior determinó que las candidaturas pueden comparecer como coadyuvantes en el juicio de revisión constitucional electoral promovido para controvertir los resultados de una elección dentro del plazo previsto para tal efecto, porque la comparecencia con tal carácter constituye un medio más establecido por la legislación **para ejercer el derecho humano a la tutela judicial efectiva.**

- **Jurisprudencia 26/2015<sup>24</sup>**

En esta jurisprudencia se estableció que en el modelo de fiscalización las precandidaturas son responsables de la rendición de sus informes de gastos de precampaña ante el partido, por lo que son susceptibles de ser sancionadas por

---

<sup>22</sup> De rubro: **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 22 y 23.

<sup>23</sup> De rubro: **COADYUVANTE. EL CANDIDATO PUEDE COMPARECER CON TAL CARÁCTER AL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL PROMOVIDO CONTRA LOS RESULTADOS ELECTORALES**. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 17 y 18.

<sup>24</sup> De rubro: **INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS PRECANDIDATOS PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 25 y 26.

incumplir con tal obligación.

Conforme a ello, la Sala Superior fue enfática en establecer que **la autoridad administrativa electoral tiene la obligación de hacer del conocimiento a los partidos políticos y sus precandidaturas, las determinaciones relacionadas con omisiones e irregularidades en la presentación de los informes de precampaña**, a efecto de que manifiesten lo que a su derecho convenga, a fin de observar y tutelar el derecho de audiencia, tomando en consideración que la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de las obligaciones en la presentación de sus informes, **trasciende a las precandidaturas, dado que una de las sanciones que le puede imponer la autoridad por ese hecho, consiste, precisamente en impedirles el registro o cancelarlo.**

- **Tesis XXX/2016<sup>25</sup>**

En este criterio interpretativo, la Sala Superior estableció que la autoridad electoral debe notificar por oficio al partido político los errores y omisiones que se adviertan durante el procedimiento de revisión a los informes de precampaña de ingresos y gastos que éste y sus precandidaturas hayan realizado.

Asimismo, se destacó que los partidos políticos a través del órgano partidista correspondiente son el conducto idóneo para comunicar a las candidaturas las inconsistencias derivadas de la fiscalización de los informes de campaña, así como para solicitarles la presentación de documentos e informes relacionados con su capacidad económica.

---

<sup>25</sup> De rubro: **INFORMES DE PRECAMPAÑA. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE NOTIFICAR PERSONALMENTE AL PRECANDIDATO, PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES GRAVES AL TRATARSE DE UNA SITUACIÓN EXCEPCIONAL**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 92 y 93.



Sin embargo, también resaltó que **cuando exista una situación excepcional y por la gravedad de la sanción impuesta a la precandidatura -como es la negativa o pérdida del registro- la autoridad electoral responsable debe notificarle personalmente la situación que está generando la imposición de la sanción.**

Lo anterior, ya que aun cuando en el Reglamento de Fiscalización no se prevé que los errores y omisiones se notifiquen también a las precandidaturas, **debe entenderse que existe obligación de la Unidad Técnica de Fiscalización de notificarles personalmente, a fin de maximizar los derechos de acceso efectivo a la justicia y de adecuada defensa, así como los de audiencia y debido proceso consagrados en el artículo 14 de la Constitución.**

- **Caso concreto**

Como puede advertirse de lo anteriormente expuesto, la línea interpretativa y jurisprudencial sentada por la Sala Superior ha establecido directrices que marcan una clara tendencia por privilegiar la defensa del derecho que tienen las personas candidatas a ser oídas y vencidas en juicio, así como a reconocerles la libertad de actuar ante la autoridad administrativa electoral en determinados casos de forma autónoma con respecto a los partidos políticos que las postularon.

Ello, particularmente cuando la determinación de la autoridad electoral pueda tener una repercusión directa y trascendental en el ejercicio de los derechos político-electorales de las candidaturas de los partidos políticos, las cuales, al igual que estos últimos, participan en el mismo interés por ocupar el cargo de elección popular al que contendieron.

En tales casos, el respeto irrestricto por parte de la autoridad electoral a los derechos de una adecuada defensa, audiencia y debido proceso reconocidos en el artículo 14 de la Constitución, será crucial para así estar en condiciones de determinar si la candidatura estuvo en aptitud de manifestar lo que a sus intereses conviniera y ser escuchada antes de tomar una determinación que le genere un menoscabo o afectación a sus derechos político-electorales.

En el presente caso, de la resolución impugnada puede advertirse que el Consejo General determinó sancionar a los Partidos Postulantes por haber rebasado el tope de gastos de campaña en contravención a lo dispuesto en el artículo 443.1-f) de la Ley Electoral.

Al efecto, en la resolución impugnada se estableció que el rebase a los topes de gastos de campaña es una conducta reprochable por parte de cualquiera de los sujetos obligados, porque -como se razonó en la misma- **ello atenta en contra de la libertad del sufragio, por ejercerse una ventaja indebida con respecto a las y los demás contendientes**, al vulnerarse directamente el principio de legalidad y las normas en materia de fiscalización que aquellos están obligados a cumplir.

Tal determinación se tomó con base en las conclusiones respectivas que derivaron de la revisión de los informes de campaña conforme al dictamen consolidado emitido en su momento por la UTF, motivo por el cual, además de imponerse la sanción económica correspondiente a los Partidos Postulantes, **se determinó dar vista a la secretaría ejecutiva del INE, al Tribunal Electoral del Estado de Puebla, a la Sala Superior y a esta Sala Regional, para que en el ámbito de sus**



**funciones determinaran lo conducente.**

Ahora bien, una de las consecuencias legalmente previstas por el rebase al tope de gastos de campaña, en términos del artículo 378 Bis fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, **es la nulidad de la elección**<sup>26</sup>, cuando el mismo se exceda en un cinco por ciento del monto total autorizado y, además, la diferencia entre la votación conseguida por el primer y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En ese sentido, la determinación del Consejo General adquiere una trascendencia fundamental por cuanto hace a la validez de la elección en la cual contendió la parte actora como persona candidata, debido a que, eventualmente, puede tener una repercusión sustancial para el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Así, lo **fundado** de los agravios planteados por la parte actora, se debe a que el oficio de errores y omisiones por el cual la Unidad Técnica requirió a los Partidos Postulantes para que realizaran las aclaraciones y rectificaciones pertinentes y, asimismo, presentaran la documentación comprobatoria y

---

<sup>26</sup> Cabe señalar que, en el caso de la Diputación, la candidatura ganadora fue la postulada por la coalición “Va Por Puebla”, integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática; esto es, al haber resultado ganadora una candidatura diversa a la de la parte actora, la determinación sobre el rebase al tope de gastos de campaña de la Candidatura en la que participó la parte actora no podría generar la nulidad de la elección. Los resultados electorales de la candidatura son un hecho notorio al encontrarse en la página de Internet oficial del Instituto Electoral del Estado de Puebla, en [https://www.ieepuebla.org.mx/categorias.php?Categoria=resuldecla20\\_21](https://www.ieepuebla.org.mx/categorias.php?Categoria=resuldecla20_21) que se invoca en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR** (publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, enero de 2009 [dos mil nueve], página 2479 y registro 168124).

contable que se les requirió por esa autoridad, **solo se notificó a dichos partidos políticos por conducto de la persona responsable de sus finanzas, sin que al efecto haya constancia en el expediente de que el mismo se haya hecho también del conocimiento de la parte actora.**

Al respecto, es importante mencionar que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado reconoció<sup>27</sup> de manera expresa que la notificación de los oficios de errores y omisiones tan solo se llevó a cabo con los Partidos Postulantes, **pero no con la persona candidata -ahora parte actora-**, ya que solicitó a aquellos que le hiciera del conocimiento a esta última el contenido de los mismos.

En este contexto, asiste razón a la parte actora, pues en efecto, como lo afirma en su demanda, no fue notificada de las comunicaciones que la UTF tuvo con los Partidos Postulantes, dado que los oficios de errores y omisiones tan solo se hicieron del conocimiento de éstos, **sin que la autoridad fiscalizadora les haya solicitado que por su conducto notificara su contenido a la persona candidata.**

Esto es, a diferencia de lo que sostiene la autoridad responsable en su informe circunstanciado, del contenido de los oficios de errores y omisiones antes mencionados, **no se advierte alguna mención o una solicitud de la funcionaria electoral que los emitió**, en el sentido que dichos partidos tuvieran que hacerlos del conocimiento de la parte actora, ni hay constancia de que se hubieran cerciorado de que ello sucedió, considerando la trascendencia que podría tener en su esfera jurídica.

---

<sup>27</sup> Resulta aplicable el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios.



No obstante ello, con independencia de si a la postre dichos institutos políticos notificaron o no a la parte actora el contenido de dichos oficios de errores y omisiones, **lo cierto es que la UTF tenía invariablemente y, de manera extraordinaria, la obligación de notificárselos de manera personal**, máxime que como persona candidata tiene el carácter de responsable solidaria en el cumplimiento y presentación de los informes de ingresos y gastos de campaña y atendiendo a las particularidades del caso en que la resolución de dicho proceso de fiscalización concluyó determinando que la parte actora rebasó el tope de gastos que tenía para hacer su campaña, **por lo que la autoridad fiscalizadora debió salvaguardar su derecho de audiencia antes de determinar que se rebasó el tope de gastos respectivo.**

Derivado de lo anterior, el reclamo de la parte actora respecto a una supuesta omisión de los Partidos Postulantes de notificarle el referido oficio de errores y omisiones es inoperante pues considerando las circunstancias del caso, quien debió haberle notificado dicho oficio era el INE y no los institutos políticos que le postularon; por lo que no es impedimento para resolver este juicio que los Partidos Postulantes no hayan cumplido el trámite de ley.

Lo anterior, a fin de maximizar los derechos de adecuada defensa, audiencia y debido proceso consagrados en el artículo 14 de la Constitución a favor de la parte actora, ya que en el presente caso se encontraba a discusión el cumplimiento de las normas en materia de fiscalización y el respeto a los principios de equidad e igualdad en la contienda, cuya transgresión, eventualmente, podría repercutir en la validez de la elección acorde con la normativa electoral local.

Además, se destaca que la autoridad fiscalizadora tenía a su alcance los medios para lograr entablar una comunicación efectiva de manera directa con la parte actora, **sin que tuviera que delegar la notificación a los partidos políticos**, pues al haber contendido en la pasada elección, es indiscutible que se encontraba inscrita dentro del SNR, donde constan entre otras cosas, los datos de contacto de las candidaturas registradas<sup>28</sup>.

Por ello, esta Sala Regional considera que la Unidad Técnica debió notificarle personalmente a la parte actora, la determinación sobre las irregularidades detectadas en el oficio de errores y omisiones respectivo, y las cuales sustentaron su rebase de topes de gastos de campaña, para que, de esta manera, respetara su derecho al debido proceso **por lo que hace en específico a su garantía de audiencia**, siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento.

No pasa desapercibido para esta Sala Regional que el posible rebase de topes de gastos podría detectarse en una etapa posterior a la de los oficios de errores y omisiones, en cuyo caso, la autoridad fiscalizadora también deberá garantizar el derecho de audiencia de las candidaturas sujetas a fiscalización, abriendo un plazo para que manifiesten lo que a su interés convenga, aunque este no esté expresamente previsto en la norma.

Tampoco pasa por alto que, como se ha señalado con antelación, conforme a lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Partidos, existen plazos previamente establecidos para el procedimiento de fiscalización.

---

<sup>28</sup> Véase la siguiente página de internet del INE:  
[https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/SNRFederal/rsc/docs/PDF/Registro\\_Candidaturas.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/SNRFederal/rsc/docs/PDF/Registro_Candidaturas.pdf)



Sin embargo, asiste razón a la parte actora, cuando sostiene que esto deriva de una interpretación conforme con la Constitución, de donde se colige que resulta indispensable que previo a la emisión de un acto privativo, como la determinación de un rebase de topes de gastos de campaña (que podría mermar a las personas su derecho político-electoral de ser votadas) se prevea, **de manera extraordinaria, una vía instrumental** para garantizar su derecho fundamental de audiencia.

Lo anterior, atendiendo a lo ordenado por el artículo 1º de la Constitución, que establece que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por lo que resulta inconcuso que la autoridad administrativa electoral, debe proveer lo necesario a fin de hacer realidad, en dichos términos y conforme a tales principios, el derecho fundamental de audiencia de las y los gobernados.

En ese contexto es de considerar que el respeto a la garantía de audiencia, inmersa en el derecho al debido proceso, implica que en todas aquellas actuaciones que puedan trascender a la pérdida de un derecho, o bien, la imposición de una sanción, exige que la instrumentación otorgue la posibilidad a las partes de cumplimentar aquellos requisitos que sean condicionantes básicas para su ejercicio.

Fortalece lo anterior, el hecho de que la propia autoridad sostuvo que se respetó la garantía de audiencia contemplada, porque al **advertir la existencia de diversas faltas**, la UTF hizo del conocimiento de los Partidos Postulantes tal cuestión a través de los oficios de errores y omisiones, requiriéndoles que

presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes y la documentación que subsanara la irregularidad detectada.

No obstante, el INE no advirtió que las faltas podrían afectar eventualmente a la persona candidata, lo que hacía necesario que fuera informada de las presuntas irregularidades para estar en aptitud de desarrollar su derecho de defensa, destacándose incluso que la UTF tenía que notificarles con independencia del lugar que hubiera obtenido la candidatura en la elección atinente porque a la fecha de emisión del oficio de errores y omisiones no se tenía resolución firme de los resultados o validez de la elección.

Así, aunque la parte actora funda la pretensión de su demanda con base en el supuesto “efecto corruptor” que en su concepto pudo ocasionar al debido proceso la falta de notificación a su persona del oficio de errores y omisiones, lo cierto es que en el caso, dicha figura aplica dentro del ámbito procesal penal donde la invalidez de un proceso se da al concurrir determinadas circunstancias que imposibilitan al juez o jueza pronunciarse con respecto a la posible responsabilidad penal de una persona.

A juicio de esta Sala Regional, dicha figura no puede trasladarse en este caso al escenario de la fiscalización de los recursos públicos en materia electoral, cuya finalidad es velar por el cumplimiento de un propósito imperativo de utilidad para satisfacer el interés público determinado constitucionalmente, como lo es velar por el correcto uso y destino de los recursos públicos otorgados a las precandidaturas, aspirantes y candidaturas independientes.

Por ende, la omisión de notificación del mencionado oficio, en



este caso tan solo tendrá como efecto la reposición del procedimiento a efecto de brindarle a la parte actora el derecho a presentar las aclaraciones y rectificaciones que estime pertinentes, sin que en modo alguno pueda declararse la invalidez lisa y llana del mismo, debido a que la fiscalización de los recursos públicos es una cuestión de interés general y orden público.

Así, toda vez que el **INE no realizó un ejercicio adecuado y eficiente de la garantía de audiencia de la parte actora, debe revocarse la resolución impugnada para que reponga el procedimiento** otorgando de manera directa a la candidatura -parte actora-, su garantía de audiencia.

Lo anterior para que la persona candidata conociera las observaciones que la UTF hizo a los Partidos Postulantes respecto de su campaña -incluyendo de ser el caso el prorrateo de los gastos genéricos-, de conformidad con lo analizado por la autoridad, derivó en la determinación de que había rebasado el tope de gastos de campaña y realice las manifestaciones que a su derecho convengan.

En ese contexto, ante la consecuencia que eventualmente podría recaer a las personas candidatas, el INE debe asegurarse de que éstas puedan ejercer su garantía de audiencia.

Consecuentemente, al resultar **fundados** los agravios analizados, lo procedente es **revocar** parcialmente la resolución controvertida para que el INE, por conducto de los órganos facultados para ello, reponga el procedimiento y otorgue la garantía de audiencia a la parte actora para que realice las manifestaciones que estime conforme a derecho.

Una vez realizado lo anterior, el INE deberá emitir una nueva resolución en el entendido de que **ésta no puede impactar de mayor manera a la parte actora, que la resolución impugnada que acudió a impugnar y es revisada en este juicio.**

Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 17 de la Constitución y el principio de derecho de “*no reformar en perjuicio*”, cuando las personas impugnan un acto o resolución que estima les genera perjuicio, en que se establece que a partir de dicho medio de defensa no puede agravarse más la situación jurídica de la persona en cuestión.

Finalmente, tomando en consideración el sentido de esta sentencia, y toda vez que alcanzó la pretensión principal de la parte actora de revocar la resolución impugnada, se estima innecesario el estudio del resto de los agravios referidos en la síntesis correspondiente.

### **C. Efectos**

Al haber resultado fundado el agravio de la parte actora relativo a que el INE no observó el debido proceso con relación a su garantía de audiencia, lo procedente es **revocar parcialmente** la resolución impugnada **respecto a las determinaciones sobre el rebase de tope de gasto de campaña relacionadas con la Candidatura**, para los siguientes efectos<sup>29</sup>:

1. Dentro de las **24 (veinticuatro) horas** posteriores a la notificación de esta sentencia, la UTF deberá dar vista a la parte actora respecto de las observaciones de las

---

<sup>29</sup> Tomando en consideración la cercanía de la toma de posesión del cargo al que contendió la candidatura de la parte actora, en los presentes efectos se ajustan los plazos previstos en el artículo 80 párrafo 1 inciso d) de la Ley de Partidos para restituir de manera efectiva su derecho de conformidad con los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución y 84 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios.



irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de gastos de campaña que pudieran implicar para esta un rebase en su tope de gastos de campaña.

2. Dentro de las **72 (setenta y dos) horas** siguientes la parte actora podrá presentar ante la Unidad Técnica la respuesta a dichas observaciones y en su caso, presentarle la información o documentación que estime pertinente para efecto de subsanar esas irregularidades.
3. Transcurridos los plazos indicados, la UTF y la Comisión de Fiscalización del INE, deberán llevar a cabo las acciones previstas en el artículo 80 párrafo 1 inciso d) de la Ley de Partidos, a efecto de que a más tardar **el 8 (ocho) de septiembre**, el Consejo General discuta y en su caso apruebe el nuevo dictamen consolidado que se emita, así como la resolución que corresponda.

Lo anterior, en el entendido de que el nuevo dictamen consolidado y la resolución atinente **no puede impactar de mayor manera a la parte actora**, que la resolución que acudió a impugnar en este juicio.

Al respecto, es importante precisar que, **en caso de que el Consejo General determine disminuir el monto de los gastos acreditados de la parte actora, también deberá emitir otra resolución** en la que, como consecuencia de ello, ajuste los montos de los gastos de campaña de los Partidos Postulantes de la candidatura en la que participó la parte actora, sin dejar de lado que, si derivado de esta reposición advierte alguna irregularidad atribuible a tales partidos, puede abrir los procedimientos correspondientes.

4. Finalmente, el Consejo General deberá informar a esta Sala Regional dentro de las **24 (veinticuatro) horas** de que ello suceda remitiendo la documentación que así lo

acredite.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

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

**ÚNICO.** Revocar **parcialmente** la resolución impugnada para los efectos precisados en esta sentencia.

**Notificar** por **correo electrónico** a la parte actora, al Consejo General, a la Comisión de Fiscalización del INE, a la Unidad Técnica, al Tribunal Electoral del Estado de Puebla; **por oficio** a MORENA, al Partido del Trabajo y a Pacto Social de Integración; y por **estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, **infórmese** por correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y **da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.