



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SG-RAP-27/2022

RECURRENTE: JULIO CÉSAR
ESQUIVEL CUEVAS

RESPONSABLES: CONSEJO
GENERAL, COMISIÓN DE
FISCALIZACIÓN Y UNIDAD
TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN, DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO
ARTURO GUERRERO OLVERA¹

Guadalajara, Jalisco, veintiuno de abril de dos mil veintidós.

1. La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, emite sentencia que resuelve el recurso de apelación indicado al rubro, interpuesto por Julio César Esquivel Cuevas, a fin de controvertir la supuesta omisión de resolver el procedimiento de queja **INE/Q-COF-UTF/26/2022/DGO**, por parte del Consejo General, Comisión de Fiscalización y Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

1. ANTECEDENTES

2. **Inicio del proceso electoral.** El uno de noviembre de dos mil veintiuno dio inicio el proceso electoral ordinario 2021-2022, para la renovación de la gubernatura, diputaciones y ayuntamientos en el Estado de Durango.

¹ Secretaria de Estudio y Cuenta: Selene Lizbeth González Medina.

3. **Convocatoria de Morena.** El tres de enero de dos mil veintidós,² el Comité Ejecutivo Nacional de Morena emitió convocatoria al proceso interno de selección de las candidaturas para miembros de los ayuntamientos de elección popular, en donde precisó como periodo para el registro de candidaturas del seis al ocho del mismo mes.
4. La convocatoria fue modificada el diez de enero, en específico, la fecha en que la Comisión Nacional de Elecciones de Morena publicaría a más tardar la relación de solicitudes de registro aprobadas de las personas aspirantes a candidaturas para los ayuntamientos.
5. **Periodo de precampañas.** El nueve de enero comenzó el periodo de precampaña a presidencias municipales para el grupo (A), la cual concluyó el diez de febrero pasado.
6. **Queja.** El quince de marzo, el aquí actor presentó queja ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral,³ contra Morena y el precandidato Felipe Sánchez Rodríguez, por la supuesta omisión de presentar informe de precampaña, así como de reportar ingresos y gastos a pesar de haber utilizado recursos en el contexto del proceso interno de selección de candidaturas de ese partido político en Lerdo, Durango.

2. RECURSO DE APELACIÓN

7. **Presentación.** El siete de abril, Julio César Esquivel Cuevas, por propio derecho, presentó recurso de apelación ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral,⁴ a fin de impugnar, entre otros, del Consejo General de ese Instituto, la omisión de resolver el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización **INE/Q-COF-**

² Las fechas corresponden al dos mil veintidós, salvo manifestación en contrario.

³ En adelante, Unidad de Fiscalización.

⁴ INE.



UTF/26/2022/DGO, integrado con motivo de la queja referida en el punto que antecede.

8. **Recepción y turno.** El trece de abril, se recibió el expediente en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional y en la misma fecha, la Magistrada Presidenta Interina ordenó integrar el expediente **SG-RAP-27/2022** y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera.
9. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto, tuvo por cumplido el requerimiento y al no haber diligencias pendientes por desahogar, ordenó el cierre de instrucción.

3. COMPETENCIA

10. La Sala Regional Guadalajara **es competente** para conocer del asunto porque se trata de un recurso de apelación interpuesto contra la supuesta omisión del Consejo General del INE, de resolver un procedimiento en materia de fiscalización, relacionado con las precampañas en Lerdo, Durango; supuesto y entidad que se ubica dentro del ámbito territorial donde esta Sala ejerce jurisdicción.⁵

⁵ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero; y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 fracción II; 164, 165, 166-III incisos a) y g), 173 párrafo primero y 176-I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3 párrafo 2 inciso b), 4, 40 párrafo 1 inciso b) y 44 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios), así como en los artículos primero y segundo del Acuerdo **INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete; en Acuerdo General **1/2017**, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, por el cual la Sala Superior delegó a las Salas Regionales el conocimiento de las impugnaciones contra las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local; Acuerdo General **3/2020** de la Sala Superior de este tribunal, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral, visible en <https://www.te.gob.mx/media/files/ec743f97d2cfead6c8a2a77daf9f923a0.pdf>, y, Acuerdo General **8/2020** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación”, publicado en

4. PRECISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

11. El o los escritos que dan inicio a cualquier medio de impugnación deben considerarse como un todo y deben ser analizados en su integridad, a fin de que el juzgador determine la verdadera pretensión de quien promueve.⁶
12. En ese sentido, se advierte que el actor señala en su demanda, como acto impugnado, la omisión de resolver el procedimiento de queja **INE/Q-COF-UTF/26/2022/DGO**, acto que atribuye al Consejo General, a la Comisión de Fiscalización y Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
13. Al respecto, cabe indicar que, si bien es cierto, es el Consejo General la autoridad con atribuciones para resolver los procedimientos en materia de fiscalización, no menos cierto es que, ello deriva de un proceso concatenado en el que intervienen diversas autoridades.
14. De ahí que, si la Unidad de Fiscalización es la facultada para desplegar las diligencias de investigación, como autoridad instructora y una vez concluido, quien propone a la Comisión de Fiscalización el reactivo proyecto de Fiscalización, ésta última, quien debe colegiadamente, modificar, aprobar o rechazar el proyecto de resolución, y, en caso de aprobarlo, someterlo a consideración del Consejo General; es inconcuso que deba tenerse también, a dichas autoridades, como responsables,

el Diario Oficial de la Federación, No. de edición del mes: 10. Edición Matutina. Visible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020.

⁶ Jurisprudencia 4/99, emitida por la Sala Superior, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR." Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, p. 17.



pues su actuación incide directamente en los plazos de resolución del Consejo General.

5. PROCEDENCIA

15. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, numeral 2, 8, 9, 13, numeral 1, inciso a), fracción I y 45, numeral 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,⁷ conforme a lo siguiente:
16. **Forma.** En el escrito consta el nombre y firma autógrafa del recurrente, se exponen los hechos y agravios que se estiman pertinentes y se hace el ofrecimiento de pruebas.
17. **Oportunidad.** Se cumple con el requisito, puesto que se combaten la supuesta omisión por parte de la autoridad responsable; de ahí que, al tratarse de hechos de tracto sucesivo, el plazo legal para impugnarlos no ha vencido, por lo que debe tenerse por presentada la demanda en forma oportuna, en tanto subsista la obligación reclamada, de conformidad con la Jurisprudencia **15/2011**⁸, de esta Sala Superior de rubro: “**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**”.
18. **Legitimación.** El recurrente se encuentra legitimado y cuenta con personalidad suficiente para promover el recurso de apelación, de conformidad con lo previsto en los artículos 13, inciso b), de la Ley de Medios, por tratarse de un ciudadano quien, por su propio derecho, acude ante esta instancia a fin de controvertir la supuesta omisión de la

⁷ En adelante Ley de Medios.

⁸ Jurisprudencia 15/2011, de rubro: “**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30.

responsable de emitir resolución en procedimiento iniciado con motivo de su queja.

19. **Interés jurídico.** El actor tiene interés jurídico para interponer el recurso, porque es la parte que presentó la queja, cuya omisión de resolver recurre en este medio de impugnación.
20. **Definitividad.** Este requisito se cumple, toda vez que el acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado, dado que el acto reclamado es atribuido de forma final, al Consejo General del INE, en cuanto autoridad facultada para resolver los procedimientos en materia de fiscalización.
21. Al no advertirse alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, lo procedente es analizar el fondo del asunto.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Agravios y pretensión

22. Indica que le causa agravio la demora en el proceder de la responsable que ha generado la **omisión de resolver**, pues ello incide directamente en el proceso electoral, dadas las consecuencias que puede conllevar la irregularidad denunciada consistente en no haber presentado informe de precampaña, pues ello puede ameritar la pérdida del derecho de la persona denunciada a ser registrada como candidato a presidente municipal de Lerdo, Durango.
23. Manifiesta que, aunque la persona a la que denunció en el procedimiento no es a quien se registró como candidato, también se denunció a la



candidata registrada (San Juana Teresa González Alvarado) por la misma conducta (**INE/Q-COF-UTF/27/2022/DGO**), lo que podría derivar en la cancelación de su candidatura y que, a partir de ello, Felipe Sánchez Rodríguez accediera a tal posición.

24. Por tanto, su **pretensión** radica en que se determine la existencia de la omisión reclamada y se le ordene la inmediata resolución, porque, a su decir, al ser fundado el procedimiento, amerita que el precandidato denunciado pierda el derecho a ser registrado como candidato *ante una eventual cancelación* del registro de la actual persona registrada ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, cuestión que, a su decir, afecta la certeza en el proceso electoral.
25. Ello, a pesar de que la queja fue presentada fuera del plazo que el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización⁹ establece para que las quejas deban resolverse junto con el Dictamen y la Resolución, por lo que la autoridad no está obligada por la norma reglamentaria a resolverla en ese plazo, a partir de una interpretación de los artículos 17 y 41 constitucionales, en armonía con el modelo de fiscalización, resulta justificado que se ordene resuelva el procedimiento a fin de hacer eficaz y eficiente la fiscalización y garantizar el derecho de tutela judicial o de acceso efectivo a la impartición de justicia.
26. Indica que es relevante la emisión de la resolución para que se dé cumplimiento al principio de certeza, pues el hecho de que exista una determinación pendiente de dictarse, en donde existen elementos que objetivamente pueden desembocar en que la persona denunciada en un procedimiento sancionador pierda la calidad de candidata, afecta la certeza que debe imperar en los procesos electorales.

⁹ En adelante, Reglamento de Procedimientos.

27. Cuestión que tiene impacto en la voluntad ciudadana y en la impresión de boletas electorales. Por lo que estima necesaria la emisión de una resolución que brinde certeza sobre el estado de las candidaturas registradas y de aquellas que podrían sustituir a las que actualmente pareciera serán candidatas.
28. Además, refiere que la omisión afecta el principio de justicia pronta consagrado en el 17 constitucional, pues si bien de resolver de forma completa, para lo cual debe investigar, ello no le exime de cumplir con el objeto del procedimiento; sancionar, pues una de sus consecuencias es que la persona infractora se hace acreedora a la *negativa* de ser registrada como candidata, o bien, si ya se ha registrado, con la *cancelación* de dicho registro, en términos del artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).
29. Invoca a su favor la sentencia **SUP-RAP-277/2015**, en la que argumenta que se resolvió que era justificado que el INE resolviera las quejas presentadas con posterioridad al plazo contenido en el artículo 39 del Reglamento de Procedimientos y que, a pesar de las diferencias en los casos, es orientadora en cuanto a la necesidad de que se resuelva de forma pronta.
30. Por lo que debe considerarse que es innecesario agotar el plazo de 90 días para resolver, pues conllevaría a que sus efectos no se pudieran materializar, esto es, negar o cancelar la candidatura por omitir presentar el informe de gastos de precampaña.
31. Refiere que, si la Unidad tuvo un plazo de 21 días para el trámite, sustanciación y elaboración del proyecto de resolución de las precampañas, entonces, ese plazo es razonable también para sustanciar una queja y emitir la resolución respectiva y en el caso, a la fecha de la



presentación de esta apelación, ya había transcurrido 23 (veintitrés) días desde que presentó su queja, sin que exista un proyecto ni una cuestión excepcional que impida resolver previo al inicio de las campañas, pues ya se han desplegado las facultades de investigación. Esto es, a su decir, ya cuenta con los elementos para resolver.

6.2. Método

32. Por cuestión de **método**, dada su estrecha relación, se estudiarán de forma conjunta los disensos. Sin que lo anterior irroque perjuicio al actor, en términos de la jurisprudencia de la Sala Superior 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

6.3. Respuesta

33. Es **inexistente** la omisión alegada, toda vez que la autoridad se encuentra sustanciando el procedimiento dentro de los plazos previstos normativamente; sin embargo, por el contexto del asunto, es innecesario que se agoten los plazos del procedimiento común u ordinario para la sustanciación de las quejas en materia de fiscalización.
34. La Unidad de Fiscalización ha venido realizando diversas diligencias necesarias para la sustanciación de la denuncia, en debido cumplimiento al principio de exhaustividad, por lo que, si aún no se cuenta con los elementos de convicción necesarios para considerar que se haya agotado la investigación, se encuentra justificado que a la fecha no se haya presentado el proyecto de resolución correspondiente a la Comisión de Fiscalización, máxime que se encuentra sustanciando conforme a lo establecido en el artículo 39, inciso b), del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

35. No obstante, es innecesario que se agoten los plazos del procedimiento común u ordinario para la sustanciación de las quejas en materia de fiscalización, dado que el presente asunto está relacionado con el registro de candidaturas, dentro del marco de un proceso electoral constitucional, regido por los principios de certeza y definitividad de las etapas; por lo que, la pretensión del actor de que, en su caso, le fuera cancelado el registro a la persona denunciada, podría tornarse irreparable, en el supuesto de que se agote el plazo contemplado por la reglamentación.¹⁰

6.4. Justificación

36. Al respecto resulta oportuno tener presente el marco jurídico aplicable.
37. De lo dispuesto en los artículos 16, párrafo primero, 41, párrafos primero y segundo, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6; 30; 35; 42, párrafos 2 y 6; 44, incisos ii) y jj); 190 a 200; 425; y 428, párrafo 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos k) y n); 58; 75; 76; 78; y 79, de la Ley General de Partidos Políticos; 1, párrafo 1; 5, párrafo 1; 29; 34; y 39, del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, es posible afirmar que:
38. En la legislación electoral nacional se prevé un **sistema de fiscalización**, el cual busca que se sometan al imperio de la ley todos los actos que tengan relación con los recursos de los partidos políticos -

¹⁰ Tesis XL/99, de rubro: “**PROCESO ELECTORAL. SUPUESTO EN QUE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE CADA UNA DE SUS ETAPAS PROPICIA LA IRREPARABILIDAD DE LAS PRETENDIDAS VIOLACIONES COMETIDAS EN UNA ETAPA ANTERIOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES)**”.



tanto públicos como privados-; pretendiendo dar transparencia, tanto a su origen, como al correcto destino.

39. Para ello, se encomienda al INE, a través de sus órganos, la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponde con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades ordinarias, así como las tendentes a obtener el voto ciudadano.
40. Para tal propósito, en los artículos 196 a 200, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se confiere a la Unidad de Fiscalización un cúmulo de atribuciones en materia de fiscalización que tienen por objeto fortalecer y garantizar los principios de legalidad y transparencia en el financiamiento que reciben los institutos políticos.
41. Para tales efectos, se otorgan a la mencionada Unidad **amplias facultades de investigación** sobre el origen, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, las cuales tienen por finalidad verificar y vigilar el legal origen y destino de los recursos de los partidos políticos.
42. De ahí que, en los procedimientos instaurados con motivo de las quejas en materia de fiscalización de los recursos, la Unidad de Fiscalización debe realizar todas las indagatorias que sean necesarias y útiles para allegarse de información que le permita detectar irregularidades en el manejo de los recursos de tales entes.
43. Asimismo, la Sala Superior ha sustentado, al resolver el expediente **SUP-RAP-413/2018**, que, en relación a las facultades investigadoras del INE debe tenerse presente que, en el artículo 468, párrafos 1 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el legislador federal estableció, en relación con los procedimientos

sancionadores, que las facultades de investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizarán de forma **seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva**, en cuyo caso la autoridad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de las informaciones y pruebas que sean necesarias.

44. Así, el Instituto, en la sustanciación del procedimiento que nos ocupa, tiene el deber de ejercer las facultades de investigación de acuerdo con los principios mencionados, por lo que **se encuentra obligado a realizar todas las indagatorias que sean necesarias y útiles** para esclarecer la posible existencia de infracciones en el manejo de los recursos de los partidos políticos.
45. Igualmente, del marco normativo previamente invocado, se obtiene que el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos puede iniciarse a partir de una denuncia, o bien, de manera oficiosa, teniendo en cuenta no sólo las facultades expresamente otorgadas para tal fin a la Unidad Técnica de Fiscalización, quien se encuentra obligada a investigar la veracidad los hechos, por todos los medios a su alcance siempre que no sean contrarios a la moral y al Derecho.
46. También debe destacarse que se trata de un procedimiento que se rige predominantemente por el **principio inquisitivo**.
47. En efecto, una vez que se determina que la queja cumple con los requisitos **formales** y no presenta alguna causa de desechamiento, corresponde a la Unidad de Fiscalización seguir **con su propio impulso** el procedimiento, para lo cual se le confieren amplias facultades en la investigación de los hechos presuntamente infractores; cabe decir que esas atribuciones **no se limitan a valorar las pruebas exhibidas por el denunciante**, ni a recabar las que posean los órganos del Instituto, sino



que le impone agotar todas las medidas idóneas y necesarias para el **esclarecimiento de los hechos planteados.**

48. Así, la investigación derivada de la queja deberá dirigirse, a primera vista, a corroborar los indicios que se desprendan -por leves que sean- de los elementos de prueba aportados por el denunciante, lo cual implica que la autoridad instructora **debe allegarse de las pruebas idóneas y necesarias** para verificarlos o desvanecerlos.
49. Esto es, el campo dentro del cual la autoridad puede moverse inicialmente en la investigación de los hechos tendrá que dirigirse sobre la base de los **indicios que surjan de los elementos aportados.**
50. A ese efecto, podrá acudir a los medios concentradores de datos a que pueda acceder legalmente, con el propósito de dicha verificación, así como para corroborar la **existencia de personas y cosas** relacionadas con la denuncia, y tendentes a su localización. Verbigracia, los registros o archivos que por disposición de la ley estén accesibles al público en general.
51. En caso de que el resultado de tales investigaciones **no arroje la verificación de hecho alguno**, o bien, los elementos que obtenga **se desvanezcan, desvirtúen o destruyan** los que aportó el quejoso, y no se generen nuevos indicios relacionados con la materia de la queja, **se justificará** que la autoridad administrativa **no instrumente nuevas medidas** tendentes a generar principios de prueba, en relación con esos u otros hechos.
52. Ello, porque la base de su actuación radica precisamente en la existencia de **indicios derivados de los elementos probatorios inicialmente aportados**, así como de la existencia de las personas y cosas relacionadas con éstos.

53. En cambio, si se fortalece la prueba decretada para la verificación de determinados hechos denunciados, la autoridad **tendrá que sopesar el posible vínculo entre los indicios iniciales y los que resulten de la investigación**, y en este aspecto, la relación que guardan entre sí los hechos verificados.
54. De esta manera, si se produce entre ellos un nexo directo, inmediato y natural, esto denotará que la averiguación transita por camino sólido y que la línea de investigación se ha extendido, con posibilidades de reconstruir la cadena fáctica denunciada, por lo cual, a partir de los nuevos extremos, se pueden decretar otras diligencias en la indagatoria tendentes a descubrir los eslabones inmediatos, si los hay y existen elementos para comprobarlos, con lo cual se dará pauta a la continuación de la investigación.
55. Debe puntualizarse que, si bien el procedimiento administrativo que se analiza, se caracteriza por dotar de amplias facultades a la Unidad de Fiscalización en la investigación y recepción oficiosa de elementos de prueba que permitan establecer, en su caso, la posible comisión de una conducta típica administrativamente sancionable en materia de control y vigilancia del origen, monto y destino de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, **ello en modo alguno se traduce** en que la actividad indagatoria de esa autoridad carezca de límites.
56. Esto, porque en un Estado Constitucional de Derecho, el ejercicio de esa facultad de investigación se encuentra sujeta a **reglas y límites** que permiten armonizarla con el ejercicio de otros derechos y libertades de los gobernados.



57. La **primera limitación** se establece en el artículo 16 Constitucional, en tanto la disposición en cita pone de relieve el principio que prohíbe excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, **de la que no escapa la función investigadora** atinente a ordenar determinadas diligencias para recabar pruebas esenciales para el esclarecimiento de las conductas imputadas.¹¹
58. En esa línea, se deben privilegiar y agotar las diligencias en las cuales **no sea necesario afectar** a los gobernados; de ahí que se deba acudir primeramente a los datos que legalmente pudieran recabarse de las autoridades, o si es indispensable afectarlos, que sea con la **mínima molestia posible**.
59. La **segunda limitación** se contiene en el artículo 468, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual, como se adelantó, se establece lo conducente a la facultad de investigación para el conocimiento cierto de los hechos que se denuncian ante el Instituto Nacional Electoral, determinando que esa facultad debe realizarse de manera seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.
60. Sobre ese punto, debe mencionarse que en la jurisprudencia 62/2002, de rubro: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD."**¹², la Sala Superior ha establecido que, en la función investigadora, la autoridad responsable debe observar ciertos criterios básicos en las diligencias encaminadas a

¹¹ Lo señalado tiene relación con la jurisprudencia **63/2002**, publicada en la Compilación 1997-2013 "Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Volumen 1, páginas 544 y 545, con el rubro: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS."**

¹² Publicada en la Compilación 1997-2013 "Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 543 y 544.

la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

61. De igual forma, la Sala Superior ha considerado que, en el ejercicio de las facultades de investigación que lleva a cabo la autoridad electoral para el conocimiento cierto de los hechos, la investigación que realice el INE, debe ser:

- **Seria**, lo que significa que las diligencias sean reales, verdaderas, sin engaño o disimulo.
- **Congruente**, que debe ser coherente, conveniente y lógica con la materia de investigación.
- **Idónea**, que debe ser adecuada y apropiada para su objeto.
- **Eficaz**, que se pueda alcanzar o conseguir el efecto que se desea o espera.
- **Expedita**, que se encuentre libre de trabas.
- **Completa**, que sea *acabada o perfecta*.
- **Exhaustiva**, que *la investigación se agote por completo*.

62. Conforme a lo expuesto, es posible establecer que toda investigación que realice la autoridad electoral nacional que no cumpla los requisitos constitucionales y legales, no puede estimarse ajustada a Derecho.

63. Por otra parte, **en cuanto a la sustanciación de las quejas o denuncias**, en los artículos 34 al 38 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, de manera específica se establece que:

- I. Si la queja reúne todos los requisitos previstos en el Reglamento la Unidad de Fiscalización la **admitirá** en un plazo no mayor a **5**



- (cinco) días.** Si es necesario reunir elementos previos a la admisión, el plazo será de hasta **30 (treinta) días.**
- II. La Unidad de Fiscalización fijará en los estrados durante setenta y dos horas, el acuerdo de admisión del procedimiento y la cédula de conocimiento, **notificando al denunciado**, corriéndole traslado con copia simple de las constancias que obren en el expediente y se procederá a la instrucción correspondiente.
 - III. La Unidad de Fiscalización **contará con 90 (noventa) días** para presentar los Proyectos de Resolución de los procedimientos ante la Comisión de Fiscalización, computados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio.
 - IV. Cuando se estime que existen indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades, la Unidad **emplazará** al sujeto señalado como probable responsable para que en un plazo improrrogable de **5 (cinco) días** contados a partir de la fecha en que surta efecto la notificación, conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes.
 - V. La Unidad de Fiscalización podrá solicitar información y documentación necesaria a las autoridades entre otras a los órganos del Instituto, órganos gubernamentales, hacendarios, bancarios y tributarios y a las demás autoridades y organismos públicos autónomos, en el ámbito de su competencia.
 - VI. Una vez agotada la instrucción, la Unidad emitirá el acuerdo de cierre respectivo y elaborará el proyecto de resolución correspondiente, mismo que se someterá a consideración de la Comisión de Fiscalización para su estudio y aprobación en la sesión próxima a celebrarse.
 - VII. La Comisión de Fiscalización podrá modificar, aprobar o rechazar los proyectos de resolución, y de ser el caso devolverá el asunto a la Unidad a fin de que realice las diligencias necesarias

para esclarecer los hechos investigados. Una vez aprobados los proyectos de resolución, la Comisión deberá someterlos a consideración del Consejo General para su votación.

64. Por cuanto ve a las **quejas relacionadas con precampaña y obtención de apoyo ciudadano**, el Reglamento de Procedimientos, en su capítulo III, numeral 39 dispone lo siguiente:

“Artículo 39. Quejas relacionadas con precampaña y obtención de apoyo ciudadano.

1. El Consejo resolverá previo o a más tardar en la sesión en la que se apruebe el Dictamen y la Resolución recaída a los informes de precampaña y a los informes de los ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano, las quejas relacionadas con dichas etapas, que contengan hechos que presuntamente vulneren la normatividad en materia de fiscalización, siempre y cuando se presenten a más tardar siete días después de concluidos tales periodos.

2. Si el escrito de queja es presentado en fecha posterior a la referida en el párrafo que antecede, será sustanciado y resuelto conforme a las reglas y plazos previstos para las quejas señaladas en el Capítulo anterior.

3. En caso de que las quejas referenciadas en el numeral 1 del presente artículo, no se encuentren en estado de Resolución al momento de la presentación del Dictamen Consolidado y Resolución correspondiente, la Unidad Técnica deberá fundar y motivar en el Dictamen de precampaña o en el relativo a la obtención del apoyo ciudadano respectivo, las razones por las cuales los Proyectos de Resolución serán presentados con posterioridad”.

65. De la lectura de la citada normativa reglamentaria se advierte que ésta dispone tres supuestos que se pueden actualizar a efecto de resolver las quejas relacionadas con precampañas.

- a. El **primero supuesto** refiere que las quejas se resolverán previo o a más tardar en la sesión en la que se apruebe el dictamen y la resolución relativa a los informes de precampaña, siempre que éstas se presenten a más tardar siete días después de concluido el periodo de precampaña.



- b. El **segundo supuesto** indica que, si la queja se presenta en fecha posterior a los siete días después de concluidos tales periodos, se sustanciará y resolverá conforme a las reglas y plazos del capítulo segundo del Reglamento de Procedimientos.¹³
- c. El **tercer supuesto** prevé que las quejas que no se encuentren en estado de resolución al momento de la presentación del dictamen consolidado y resolución correspondiente, la Unidad de Fiscalización deberá brindar las razones por las cuales los proyectos de resolución serán presentados con posterioridad.
66. En el caso, de la revisión de las constancias que obran en autos, se advierte que la Unidad de Fiscalización ha venido realizando diversas diligencias necesarias para la sustanciación de la denuncia.
67. Sobre el particular, al rendir el informe circunstanciado, las autoridades señaladas como responsables manifestaron que se realizaron las siguientes diligencias:
- El diecisiete de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio **INE/UTF/DRN/6330/2022**, la Unidad de Fiscalización le informó al Secretario Ejecutivo la admisión del procedimiento.
 - El diecisiete de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio **INEUTF/DRN/6331/2022**, la Unidad de Fiscalización le notificó al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización la admisión del procedimiento.
 - El diecisiete de marzo, mediante oficio **INE/UTF/DRN/6332/2022**, la Unidad de Fiscalización notificó al Representante Propietario de Morena ante el Consejo General del INE, la admisión del procedimiento y se le emplazó.

¹³ Artículos 34 a 38 del Reglamento de Procedimientos.

- El veintinueve de marzo, Morena dio contestación al emplazamiento.
 - Mediante oficio **INE/UTF/DRN/6333/2022**, de diecisiete de marzo, la Unidad de Fiscalización notificó a Julio César Esquivel Cuevas la admisión.
 - Mediante acuerdo de dieciocho de marzo, la Unidad de Fiscalización solicitó a Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Durango, notificara a Felipe Sánchez Rodríguez, la admisión del procedimiento. Asimismo, se le emplazó corriéndole traslado.
 - El veinticinco de marzo, en Enlace de la Unidad Técnica de Fiscalización del Estado de Durango remitió las cédulas de notificación.
 - El veintiocho de marzo, Felipe Sánchez Rodríguez dio respuesta al emplazamiento.
68. Asimismo, indica que se han levantado las siguiente razones y constancias:
- El veintitrés de marzo, la Unidad de Fiscalización hizo constar la consulta de la convocatoria emitida por Morena para la selección de aspirantes a candidaturas de diversos cargos en el estado de Durango, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022.
 - El veintitrés de marzo, la Unidad de Fiscalización hizo constar la consulta del presunto registro como precandidato de Felipe Sánchez Rodríguez en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos.
 - El veinticuatro de marzo, la Unidad de Fiscalización hizo constar la consulta de los links denunciados, mismos que alojan



publicaciones realizadas en la red social Facebook, con el objetivo de verificar las aseveraciones realizadas por el quejoso.

- El veinticuatro de marzo, la Unidad hizo constar la consulta en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) de la agenda de eventos realizados por Alma Marina Vitela Rodríguez, precandidata del partido político Morena a la Gubernatura del estado de Durango y en los que presuntamente tuvo participación Felipe Sánchez Rodríguez.
- El veintinueve de marzo, la Unidad de Fiscalización hizo constar la consulta en la biblioteca de anuncios pagados de la red social Facebook, a efecto de identificar la existencia de publicidad pagada con motivos electorales, en beneficio del denunciado.
- El cuatro de abril, la Unidad hizo constar la consulta en el perfil <https://www.facebook.com/ContactoLaguMex/>, a efecto de obtener datos de contacto.
- El ocho de abril, la Unidad hizo constar la consulta en la biblioteca de anuncios pagados de la red social Facebook, en relación al perfil denominado LaguMex, a efecto de identificar la existencia de publicidad pagada con motivos electorales, en beneficio del denunciado.

69. También, indica y se advierte del expediente, que realizó los siguientes requerimientos:

- El veinticuatro de marzo, mediante oficio **INE/UTF/DRN/6701/2022**, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad, solicitó a la Coordinación Nacional de Comunicación Social, proporcionara información relativa al monitoreo de encuestas propaganda publicada en medios impresos y electrónicos, relacionadas con el denunciado.

La Coordinación Nacional de Comunicación Social dio respuesta al requerimiento de información.

- El veinticuatro de marzo, mediante oficio INE/UTF/DRN/6702/2022, la referida Dirección solicitó a la empresa *Meta Platforms, Inc*, proporcionara información y documentación relacionada con las publicaciones del denunciado en la red social Facebook y que fueron denunciadas en el escrito de queja. El ocho de abril, la empresa desahogó el requerimiento.
- El cuatro de abril, mediante oficio INE/UTF/DRN/7861/2022, la Dirección solicitó a la empresa Meta Platforms, Inc. Diligencia que está en espera de la respuesta.
- El veinticuatro de marzo, mediante oficio INE/UTF/DRN/6703/2022, la Dirección solicitó al Instituto local, informara sobre el presunto registro del denunciado, así como de las etapas del proceso de selección interna de candidatos de Morena. Diligencia que está en espera de la respuesta.
- El veinticinco de marzo, mediante oficio INE/UTF/DRN/6730/2022, la Dirección solicitó a la Oficialía Electoral, verificara y certificara la existencia y características de las ligas URL, que presuntamente constituyen actos e infracciones en el marco del proceso, remitiendo las documentales de la verificación y certificación solicitadas. Diligencia que está en espera de la respuesta.
- El veinticinco de marzo, mediante oficio **INE/UTF/DRN/6729/2022**, la Dirección solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, informara sobre la calidad y servicios profesionales requeridos para la producción, edición u otro proceso, respecto de un video publicado el denunciado en Facebook. Diligencia que está en espera de la respuesta.



- El veintinueve de marzo, mediante oficio **INE/UTF/DRN/6701/2022**, la Dirección solicitó a la Dirección de Auditoría, proporcionara información relativa con los monitoreos en redes sociales respecto de eventos de precampaña. Diligencia que está en espera de la respuesta.
70. De lo anterior, se advierte que la autoridad fiscalizadora, una vez admitida la queja, de forma constante a desplegado sus atribuciones a efecto de recabar las pruebas idóneas y necesarias para verificar o desvanecer los hechos denunciados, mediante diversas diligencias y requerimientos.
71. Ahora bien, el Reglamento de Procedimientos establece que las quejas que se presenten a más tardar **7 (siete) días** posteriores a la conclusión de precampañas serán resueltas previo o a más tardar en la sesión en la que se apruebe el Dictamen y la Resolución recaída a los informes de precampaña.
72. En este caso, es un hecho notorio, invocado en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios, que las precampañas concluyeron el diez de febrero,¹⁴ por lo que las quejas que se presentaran hasta el diecisiete de febrero deberían ser resueltas a más tardar el dieciocho de marzo, fecha en la que sesionó el Consejo General para aprobar los dictámenes y resoluciones relacionados con los gastos de precampaña de Ayuntamientos en Durango, durante el actual proceso electoral.¹⁵

¹⁴ Acuerdo **IEPC/CG141/2021** del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, por el que se determinan fechas únicas de conclusión del periodo de precampañas y para recabar el apoyo de la ciudadanía para candidaturas independientes, en el marco del proceso electoral local 2021-2022, conforme lo resuelto por el instituto nacional electoral en ejercicio de su facultad de atracción, asimismo, se incluyen diversas actividades relacionadas con la implementación y operación del programa de resultados electorales preliminares.

¹⁵ <https://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-18-de-marzo-de-2022/>

73. Tal y como lo reconoce el actor, su queja fue presentada el quince de marzo, por lo que, en términos del referido Reglamento de Procedimientos, debe ser sustanciada y resuelta conforme a las reglas y plazos previstos en los artículos 34 al 38 de Reglamento, esto es, conforme a las normas comunes del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, aplicables a quejas fuera del proceso electoral o por procedimiento oficioso.
74. En ese sentido, dichas normas establecen que la Unidad de Fiscalización contará con **90 (noventa) días** para presentar los proyectos de resolución de los procedimientos ante la Comisión de Fiscalización, computados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio.
75. En el caso, de las constancias se aprecia que el auto de admisión fue emitido el diecisiete de marzo pasado, por lo que es inconcuso que el plazo para resolver aún no ha fenecido.
76. En el contexto apuntado, se debe tener presente que la Unidad de Fiscalización está llevando a cabo diligencias idóneas, necesarias y eficaces para sustanciar los respectivos procedimientos de queja, para dilucidar los hechos denunciados, y, como se advierte de los informes circunstanciados, *aún están pendiente* de recibirse la respuesta de diversas diligencias, **por lo que no le asiste la razón al actor cuando indica que ya se cuentan con todos los elementos para que la queja sea resuelta.**
77. De esta forma, la Unidad de Fiscalización, a fin de instrumentar debidamente el expediente, está legalmente facultada para continuar realizando las diligencias necesarias para profundizar en la investigación y, además, formular a los sujetos involucrados aquellas preguntas y requerimientos de información que le permitan contar con

los elementos de convicción suficientes sobre los hechos objeto de la denuncia.

78. En cumplimiento con los principios de exhaustividad y eficacia rectores de los procedimientos especiales sancionadores, que guía la actuación de la autoridad instructora; de ahí que sea **inexistente** la alegación de que existe demora para resolver el asunto.

R E S U E L V E

ÚNICO. Es **inexistente** la omisión de resolver alegada.

NOTIFÍQUESE en términos de ley; asimismo, infórmese a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanidad** de votos, la Magistrada Presidenta Interina, Gabriela del Valle Pérez, el Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera y el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado, Omar Delgado Chávez. Integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos Juan Carlos Medina Alvarado, quien certifica la votación obtenida, así como autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

