



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SG-RAP-27/2024

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL¹

MAGISTRADA ELECTORAL: GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: OLIVIA NAVARRETE NAJERA²

Guadalajara, Jalisco, tres de mayo de dos mil veinticuatro.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve el recurso de apelación citado al rubro, en el sentido de **revocar parcialmente** el Dictamen Consolidado **INE/CG380/2024** y la resolución **INE/CG381/2024**, recaídos a la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña presentados por los partidos políticos de las precandidaturas a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de Sinaloa, para los efectos que se precisan en el presente fallo.

Conclusión	Sanción	Agravio	Sentencia/Motivos
Dejó sin efectos la observación del oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/7533/2024, por la cual se establecía que derivado de la presentación de diversos informes de ingresos y gastos de precampaña, se detectó la omisión del partido político Morena de registrar en el SNR a las personas que se inscribieron en su convocatoria para aspirar a un cargo de elección popular, en el estado de Sinaloa y, por ende, la correlativa a presentar los respectivos informes de	No aplicó	El recurrente señala que, frente a las omisiones en que incurrió el partido MORENA en contravención a la normativa aplicable el acto impugnado es ilegal, incongruente, carece de certeza, exhaustividad, motivación y fundamentación al no haberle sancionado como correspondía y no cancelar el registro de la candidatura respectiva.	Parcialmente fundados. Fundado, en cuanto a la omisión de tener acreditada la falta observada respecto la infracción del partido político Morena de registrar a las personas que se inscribieron en su convocatoria para aspirar a un cargo de elección popular, en el estado de Sinaloa, en los sistemas SNR y SIF. Infundado, respecto de sancionar a la precandidata de

¹ En lo sucesivo, *Consejo General del INE* o *autoridad responsable*.

² Con la colaboración de: Yacid Yuselmi Mora Mar.

SG-RAP-27/2024

Conclusión	Sanción	Agravio	Sentencia/Motivos
gastos de precampaña en la plataforma SIF			Morena, para el cargo de presidenta municipal de Mazatlán, Sinaloa.

Palabras clave: *partido político nacional, dictamen consolidado, informes anuales de los ingresos y gastos, irregularidades en materia de fiscalización, sanciones.*

I. ANTECEDENTES

De lo narrado por el partido recurrente en su demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

- 1. Plazos para la fiscalización.** Mediante el Acuerdo INE/CG502/2023³ de veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, el *Consejo General del INE* aprobó los plazos para llevar a cabo la fiscalización de los informes de ingresos y gastos correspondientes a precampañas de los procesos electorales federal y locales concurrentes; así como de los extraordinarios que pudieran derivarse.
- 2. Dictamen consolidado y su respectiva resolución (actos impugnados).** En sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de marzo de dos mil veinticuatro⁴, el *Consejo General del INE* aprobó el Dictamen Consolidado INE/CG380/2024, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña presentados por los partidos políticos de las precandidaturas a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de Sinaloa; así como la respectiva resolución INE/CG381/2024.
- 3. Demanda.** El uno de abril, el Partido Acción Nacional⁵, por conducto de su representante propietario ante el *Consejo General del INE*, interpuso recurso de apelación a fin de controvertir el dictamen consolidado y la resolución de referencia.

³ Consultable en la página oficial del INE, en la liga electrónica <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/152956/CGor202308-25-ap-12.pdf>

⁴ En lo sucesivo todas las fechas, salvo precisión en contrario, corresponden al dos mil veintidós.

⁵ En lo sucesivo *PAN* o *partido recurrente*.



4. **Oficio INE/DJ/6826/2024.** El dos de abril, se recibió en la cuenta oficial avisos.salaguadalajara@te.gob.mx, la transmisión electrónica del encargado de despacho de la Dirección Jurídica del INE⁶, por el cual, informó de la presentación del recurso de apelación interpuesto por el PAN, a través de su representante ante el *Consejo General del INE*, a fin de impugnar el Dictamen Consolidado INE/CG380/2024, así como la respectiva resolución INE/CG381/2024.
5. **Cuaderno de Antecedentes.** El nueve de abril, la secretaria general de acuerdos de esta Sala Regional dio cuenta al magistrado presidente sobre la transmisión electrónica referida en el párrafo anterior, por lo que ordenó, entre otras, formar el cuaderno de antecedentes SG-CA-103/202⁷.
6. **Recepción de constancias y turno.** El diez de abril, se recibieron en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional las constancias atinentes⁸. En esa misma fecha, el magistrado presidente de esta Sala acordó integrar el expediente **SG-RAP-27/2024** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez.
7. **Radicación.** La magistrada instructora ordenó radicar mediante acuerdo el medio de impugnación en su ponencia.
8. **Requerimiento y cumplimiento.** El diecisiete de abril, la magistrada instructora, formuló requerimiento a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE⁹, mismo que fue cumplimentado en tiempo y forma.
9. **Admisión y cierre de instrucción.** En el momento procesal oportuno se admitió la demanda y, al no haber diligencias pendientes que

⁶ Visible a foja 000001 del expediente SG-RAP-27/2024.

⁷ Visible a foja 000003 del expediente SG-RAP-27/2024.

⁸ Representación impresa de oficio INE/DJ/7177/2024, de fecha 05 de abril de 2024, firmado electrónicamente por Juan Manuel Vázquez Barajas, en 03 tres fojas; representación impresa del aviso de interposición del medio de impugnación, de fecha 02 de abril de 2024, en 01 una foja; original de escrito de medio de impugnación signado por Víctor Hugo Sondón Saavedra, con acuse de recepción, en 39 treinta y nueve fojas; representación impresa de informe circunstanciado de fecha 05 de abril de 2024, firmado electrónicamente por Juan Manuel Vázquez Barajas, en 06 fojas; 01 un sobre amarillo que contiene un disco compacto, en 01 una foja; representación impresa de cédula de notificación, de fecha 02 de abril de 2024, en 01 una foja; representación impresa de razón de fijación de la cédula de notificación, de fecha 02 de abril de 2024, en 01 una foja; representación impresa de razón de retiro de cédula de notificación, de fecha 05 de abril de 2024, en 01 una foja; representación impresa de acuerdo de recepción, de fecha 02 de abril de 2024, en 02 dos fojas.

⁹ En lo sucesivo *UTF*.

desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, quien controvierte una determinación emitida por el *Consejo General del INE*, relativa a la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de Morena, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de Sinaloa; entidad federativa donde este órgano jurisdiccional ejerce competencia.

Lo anterior encuentra fundamento en la siguiente normativa:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**¹⁰: artículos 41, base VI; 94, párrafo 1, y 99, párrafo 4, fracción VIII.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**: artículos 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción V, y 176, fracción I.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**¹¹: artículos 3, numeral 2, inciso b); 40; 42 y 44, numeral 1, inciso b).
- **Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**: artículo 46, fracción XIII.
- **Acuerdo INE/CG130/2023 del Consejo General del INE**, por el que se aprueba la demarcación territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales 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 del INE¹².

¹⁰ En lo sucesivo, *Constitución Federal*.

¹¹ En lo sucesivo, *Ley de Medios*.

¹² Aprobado en sesión extraordinaria del citado Consejo, celebrada el veintisiete de febrero de dos mil veintitrés, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de marzo siguiente.



- **Acuerdo 3/2020 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral**, 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.
- **Acuerdo 2/2023 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral**, que regula las sesiones presenciales de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales¹³.

Además, en el **Acuerdo General 1/2017**¹⁴, la Sala Superior determinó que los medios de impugnación que se presenten contra los dictámenes y resoluciones que emita el *Consejo General del INE* respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado, serán resueltos por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en la circunscripción que corresponda a la entidad federativa de que se trate, siempre que se vinculen con los informes presentados por partidos políticos en el ámbito estatal.

SEGUNDO. Procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia del recurso de apelación, previstos en los artículos 8, 9, numeral 1; 42 y 45, numeral 1, inciso b), fracción I de la *Ley de Medios*, como enseguida se detalla.

a) Forma. El escrito fue presentado ante la autoridad responsable; en él se hace constar el nombre del partido actor y la firma autógrafa de quien promueve en su representación; se exponen los hechos y agravios pertinentes, además de que se ofrecen pruebas.

b) Oportunidad. Se considera que el recurso se presentó en tiempo, toda vez que la resolución y dictamen impugnados fueron aprobados por el *Consejo General del INE* el veintiocho de marzo pasado y el escrito de recurso de apelación se recibió el uno de abril, por lo que es incuestionable que se interpuso dentro de los cuatro días señalados en la *Ley de Medios*, con independencia de que, respecto del mismo, se hubiese ordenado o no alguna notificación posterior del mismo.

¹³ Aprobado el cuatro de diciembre de dos mil veintitrés, y publicado en el Diario Oficial de la Federación doce de diciembre posterior.

¹⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.

SG-RAP-27/2024

c) **Legitimación y personería.** El recurso es promovido por parte legítima, por tratarse de un partido político nacional.

Por otro lado, la personería de Víctor Hugo Sondón Saavedra, quien se ostenta como representante propietario del PAN ante el *Consejo General del INE*, se tiene por acreditada en virtud del reconocimiento expreso que hace la autoridad responsable en el informe circunstanciado¹⁵.

d) **Interés tuitivo.** Se satisface el requisito, pues esta Sala ha reconocido el interés tuitivo con el que cuentan los partidos políticos para impugnar resoluciones con la finalidad de hacer respetar principios jurídicos que impliquen la protección del interés común, siendo que en el caso concreto el partido político recurrente acude a la jurisdicción para controvertir el Dictamen Consolidado **INE/CG380/2024** y su respectiva resolución **INE/CG381/2021**, emitidas por el *Consejo General del INE*, de las cuales, sostiene que son contrarias a Derecho.

Sirva de sustento a lo anterior lo establecido en la **Jurisprudencia 10/2005** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”**.

e) **Definitividad y firmeza.** Ambos requisitos se estiman colmados, en virtud de que en la *Ley de Medios* no se prevé algún otro juicio o recurso que deba ser agotado previo al presente.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia en análisis, procede llevar a cabo el estudio en el fondo de la cuestión planteada.

TERCERO. Pretensión y causa de pedir. De la lectura integral de la demanda se desprende que el recurrente pretende, en lo que es materia de la impugnación, que se revoque el Dictamen Consolidado **INE/CG380/2024**, presentado por la Comisión de Fiscalización y aprobado por el *Consejo General del INE* en la resolución **INE/CG381/2024**, respecto del apartado 2.23, en lo relativo al criterio 5, consistente en no

¹⁵ Foja 000053 del expediente SG-RAP-27/2024.



sancionar la presentación de informes fuera de los mecanismos establecidos legalmente, sin hallazgos, aprobado en la Sesión Extraordinaria de veintiocho de marzo.

Esto porque, a su criterio en el dictamen se establece con claridad que Morena incumplió con su obligación de registrar en el Sistema Nacional de Registro¹⁶ de precandidatos y candidatos a sus precandidatos, en específico a los aspirantes al cargo de presidente municipal de Mazatlán, Sinaloa, elección correspondiente al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en la referida entidad; así como la omisión de presentar los informes de ingresos y gastos referentes a esas precampañas en el Sistema Integral de Fiscalización¹⁷.

Por lo que, la causa de pedir se sustenta, en que la resolución cuestionada se encuentra indebidamente fundada y motivada, de ahí que considere que la autoridad responsable fue omisa al no sancionar a la precandidata al cargo de presidenta municipal de Mazatlán, Sinaloa, postulada por el partido Morena, ni al partido político, afirmando que dichos sujetos obligados habían entregado en tiempo y forma los informes de precampaña; cuando lo cierto es que, de las propias investigaciones y constancias, se observa que sí se acredita el incumplimiento de la obligación, vulnerando con ello los principios de legalidad y equidad en la contienda.

Así, la presente controversia se centra en establecer si le asiste o no la razón al partido recurrente en cuanto al planteamiento de ilegalidad que, según su dicho, se actualiza respecto de los actos que por esta vía cuestiona.

CUARTO. Estudio del fondo.

En principio, es importante precisar que el examen de los motivos de disenso se realizará teniendo en consideración los elementos de convicción que conforman el expediente.

Las pruebas ofrecidas por el partido político apelante consistieron, en términos generales, en documentales. Por su parte, la *autoridad*

¹⁶ En los sucesivo *SNR*.

¹⁷ En lo sucesivo *SIF*.

SG-RAP-27/2024

responsable remitió la documentación generada con motivo de la revisión de informes de precampaña que nos ocupa.

En ese tenor, de conformidad con lo previsto en los artículos 14, numeral 1, y 16, numeral 2 de la *Ley de Medios*, a las documentales públicas se les reconoce pleno valor probatorio, al no existir prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieren.

Mientras que a las documentales privadas, las presuncionales y la instrumental de actuaciones, se les otorga valor probatorio indiciario y sólo harán prueba plena cuando, a juicio de esta autoridad federal, del análisis de los demás elementos que obren en los expedientes, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados o con los hechos con los que se relacionan; lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 14, numeral 1, incisos b), d) y e), así como 16, numeral 3 de la citada ley procesal electoral.

Asimismo, es aplicable al caso, el criterio esencial sostenido en la **Jurisprudencia 4/99**, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, relativo a que la demanda debe ser analizada en conjunto para que el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que pretende la parte actora.

➤ **Resumen de agravios**

El promovente se queja del Dictamen Consolidado INE/CG380/2024, presentado por la Comisión de Fiscalización y aprobado por el *Consejo General del INE* en la resolución INE/CG381/2024, respecto del apartado 2.23, en lo relativo al criterio 5, consistente en no sancionar la presentación de informes fuera de los mecanismos establecidos legalmente, sin hallazgos, aprobado en la Sesión Extraordinaria de veintiocho de marzo. Sus motivos de queja los sustenta principalmente en lo siguiente.

a) Es incongruente y carece de certeza ya que del Dictamen se advierte que el partido Morena fue omiso al no registrar sus precandidatos *SNR*



- y presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña correspondiente a los precandidatos que participaron en el proceso interno para designar a la persona que ocuparía la candidatura de presidente municipal de Mazatlán, Sinaloa, por los mecanismos legalmente establecidos SIF;
- b) Además, señala que la autoridad responsable pretende eximir de la obligación al partido Morena de presentar esos informes de precampaña a la autoridad fiscalizadora, obstaculizando con ello, la **obligación partidista de rendición de cuentas**;
- c) Aunado a ello, señala que el *Consejo General del INE* determinó en el considerando 22 del Dictamen Consolidado, que, de las irregularidades encontradas, se desprendía que los sujetos obligados -Morena- entregaron en tiempo y forma el informe de ingresos y gastos de precampañas, en lo que en el caso nos ocupa Estrella Palacios Domínguez, como precandidata a la presidencia municipal de Mazatlán, Sinaloa, por lo que, concluyó no sancionar al partido ni a la precandidata;
- d) Asimismo, precisa que la responsable incurre en una indebida apreciación de la conducta, ya que le asigna una naturaleza y efectos que no tiene, lo que trasciende en contravención a las exigencias de la exacta aplicación de la ley, por lo que provoca con su actuación un grave desequilibrio en la contienda electoral, de ahí la ilegalidad del acto¹⁸.

➤ **Contexto de la controversia**

Del análisis de los respectivos oficios de errores y omisiones, de la respuesta dada por el partido Morena, así como de la lectura detallada al Dictamen consolidado, se advierte –en lo que al caso interesa– lo que se detalla a continuación.

- Primer oficio de errores y omisiones **INE/UTF/DA/7533/2024**, de uno de marzo.

Se formuló al partido recurrente la siguiente **OBSERVACIÓN**¹⁹:

[...]

¹⁸ Visibles en fojas 000038 a la 00048 del expediente SG-RAP-27/2024.

¹⁹ El subrayado en las transcripciones es de esta sentencia.

Informes de precampaña presentados fuera del Sistema Integral de Fiscalización por personas que se ostentaron como precandidatos y no fueron registradas por el partido político.

[...]

Así, se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- Informe si las personas en comento fueron registradas por este partido político como precandidatas o en los procesos de selección interna de candidaturas de su partido, independientemente de la denominación que se les otorgue y de que obtengan o no registro formal a una precandidatura, a algún cargo de elección en los Procesos Electorales Federal y Locales Concurrentes 2023-2024 y, de ser el caso, las razones por las cuales no fueron registradas por el partido político en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos (SNR).
- Informe si conforme a la Convocatoria de este partido político al proceso de selección para candidaturas a cargos de diputaciones federales, diputaciones locales, ayuntamientos, alcaldías, presidencias de comunidad y juntas municipales, según sea el caso, en los Procesos Electorales Federal y Locales Concurrentes 2023-2024, se estableció la posibilidad de hacer actividades o actos tendentes a lograr la nominación a una candidatura, que implicaran la realización de gastos.
- Informe si las personas en comento presentaron ante ese instituto político sus informes de ingresos y gastos de precampaña, así como las fechas en que fueron presentados y, de ser el caso, las razones por las cuales el partido político no los presentó ante esta Unidad Técnica.
- Informe las razones respecto de la presentación de informes fuera de los mecanismos establecidos en la norma electoral.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

[...]

En ejercicio de su garantía de audiencia, mediante el escrito **CEE/SF/043/2024**, el sujeto obligado dio **RESPUESTA** en los términos siguientes:

[...]

ii. Contestación a la información solicitada por el INE.

[...]

Se informa que dichas personas no fueron registradas como precandidatos, derivado de que no tuvieron ese carácter. En consecuencia, no existió obligación legal de realizar registros en el SNR, o en el SIF.

[...]



Se informa que no se actualiza este supuesto, ya que como se desarrollará más adelante, el proceso no tuvo por objeto la realización de precampañas, sino, en su caso, mediante la encuesta o estudio, el permitir conocer a los perfiles idóneos para el partido.

[...]

Se informa que las personas mencionadas sí presentaron ante Morena los informes referidos por la autoridad. Para acreditar lo anterior, se presentan ante la autoridad la totalidad de los acuses de los informes presentados por las y los ciudadanos, ante este Instituto Político. Esta información puede ser encontrada como documentación adjunta a esta respuesta, en el registro contable PC-DR1 dentro del Sistema Integral de Fiscalización.

[...]

Se informa y aclara que este partido no ha presentado informes fuera de los mecanismos establecidos en la normatividad electoral.

[...]

Del análisis efectuado por la UTF concluyó que la observación quedó sin efectos, conforme a lo siguiente:

[...]

La recepción de los informes físicos presentados por la ciudadanía, denota la existencia de precandidaturas que no fueron registradas por el instituto político, generando así una falta insubsanable, ya que, al omitir registrar a las precandidaturas en el SNR, impide llevar a cabo el proceso de registro necesario para el adecuado seguimiento, rendición de cuentas y fiscalización; aunado a lo anterior, la omisión en la presentación de los informes también se contrapone con la obligación partidista de rendición de cuentas y la relativa a permitir la práctica de auditorías, verificaciones de los órganos del Instituto facultados para ello, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos, conforme a lo dispuesto en artículo 25, numeral 1, inciso k) de la LGPP. En consecuencia, la omisión en la rendición de cuentas obstaculiza el ejercicio de las facultades de fiscalización por parte de la autoridad, al no contar con el universo de sujetos a revisar oportunamente, creando una brecha irreparable en el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización. Esto es así, ya que en este punto del proceso de fiscalización no es posible hacer registros de precandidaturas en los sistemas institucionales.

Ahora bien, inicialmente se observaron 197 informes en el oficio de errores y omisiones. Sin embargo, con fecha posterior a la notificación del referido oficio se recibieron 99 informes más, identificados con (3) en la columna "Referencia Dictamen" del Anexo 1_MORENA_SI del presente Dictamen. En este sentido, se tiene un total de 296 formatos de informes de precampaña recibidos fuera del Sistema Integral de Fiscalización.

Dicho lo anterior, se corroboró que las 189 personas señaladas con (1) en la columna "Referencia dictamen" del Anexo 1_MORENA_SI del presente Dictamen, presentaron

los informes de manera física o por correo electrónico, en los cuales no reportan ingresos y gastos. Adicionalmente, no se localizó evidencia de la realización de algún tipo de gasto, en los resultados de los procedimientos de campo realizados por la autoridad fiscalizadora establecidos en el acuerdo CF/010/2023; por tal razón, por lo que se refiere a este punto, la observación quedó sin efectos.

[...]

➤ **Decisión de esta Sala**

Los motivos de disenso que hace valer el recurrente se estiman **parcialmente fundados**, atento a las consideraciones que enseguida se exponen.

➤ Justificación.

Principio de exhaustividad y congruencia

El principio de exhaustividad implica que las autoridades electorales, administrativas y/o jurisdiccionales, en sus resoluciones, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, así como valorar los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones²⁰.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que este principio impone a los juzgadores, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones²¹.

²⁰ Conforme a lo sustentado por Sala Superior en la Jurisprudencia 43/2002 de rubro: **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”**.

²¹ Sirva de criterio la Jurisprudencia 12/2001 de rubro y texto: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**.- Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.



El principio de congruencia consiste en la correspondencia o relación lógica entre lo aducido por las partes, lo considerado y resuelto por la responsable, y consta de dos vertientes, la interna y la externa.

La congruencia interna exige que en la resolución no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos, y la congruencia externa, impone la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto por la autoridad con la controversia planteada por las partes en el escrito de demanda²².

En el caso tenemos que, ha sido criterio reiterado por la Sala Superior que las personas que pretendan ser postuladas por un partido político como **candidata o candidato a un cargo de elección popular, deben ser consideradas como precandidaturas, con independencia de que obtuvieran, del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la denominación de precandidatura.**

Así, la Sala Superior ha establecido que un precandidato o precandidata es, en términos generales, una persona que pretende ser postulada por un partido político como candidata a algún cargo de elección popular, conforme a la ley y a la candidatura de un partido político, en el procedimiento de selección interna de precandidatura a cargos de elección popular, sin que tal calidad se limite, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular.

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

Conforme a lo anterior, el partido político tiene la obligación de registrar a las personas precandidatas en el SNR²³. Este sistema permite unificar los procedimientos de captura de datos y conocer en tiempo real la información de los participantes en el proceso electoral a través del *SIF*.

El *SIF* es una aplicación informática que se diseñó para que los sujetos obligados cumplan con sus obligaciones jurídicas en materia de

²² Sirva de criterio la jurisprudencia 28/2009 de rubro: “**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**”.

²³ Artículos 267, numeral 2, 270, numeral 1, 281 y anexo 10.1, inciso f del Reglamento de Elecciones que señala “Los partidos políticos deberán capturar de manera obligatoria en el SNR los datos de sus precandidatos”.

SG-RAP-27/2024

fiscalización²⁴.

Este sistema permite capturar, clasificar y evaluar los ingresos y gastos de los partidos políticos relativos a los procesos ordinarios y electorales. Asimismo, contribuye a que las autoridades vigilen el origen y el destino de los recursos casi de forma inmediata.

En este sentido, el partido político debe presentar un informe de precampaña²⁵ por cada una de las personas registradas ante el SNR dentro de los tres días siguientes a la conclusión del periodo de precampaña²⁶. En caso de no realizar ningún gasto, únicamente deberá presentar el informe correspondiente en ceros. Estos informes se presentan a través del SIF.

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

Asimismo, las personas precandidatas tienen la obligación de presentar sus informes ante el instituto político²⁷.

En este sentido tenemos que, la autoridad responsable no fue congruente ni exhaustiva al emitir el acto impugnado, esto es así, por lo siguiente.

De la verificación a la “CONVOCATORIA AL PROCESO DE SELECCIÓN DE MORENA PARA CANDIDATURAS A CARGOS DE DIPUTACIONES LOCALES, AYUNTAMIENTOS, ALCALDÍAS, PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD Y JUNTAS MUNICIPALES, SEGÚN SEA EL CASO, EN LOS PROCESOS LOCALES CONCURRENTES 2023-2024²⁸, se corroboró que, en la base primera, inciso d), se establecieron las fechas en que se recibirían las solicitudes de inscripción para el registro de aspirantes para ocupar las candidaturas de Morena, como se muestra a continuación:

²⁴ Artículo 191, incisos a) y b) de la LGIPE, y artículo 35 del Reglamento de Fiscalización.

²⁵ Artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP y artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

²⁶ Artículos 235, numeral 1 y 238, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

²⁷ Consúltese la Tesis LIX/2015 INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS. *Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 93 y 94.

²⁸ Publicada el siete de noviembre de dos mil veintitrés en el siguiente enlace electrónico <https://morena.org/wp-content/uploads/juridico/2023/CNVNAL2324.pdf>, corroborado por esta autoridad jurisdiccional el veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro.



Entidad Federativa	Presidencias Municipales	Diputaciones Locales	Concejalías
Sinaloa	4, 5 y 6 de diciembre	4, 5 y 6 de diciembre	4, 5 y 6 de diciembre

- La presentación de los escritos y formatos de informes de precampaña no fueron actos espontáneos de las personas que los presentaron, sino una conducta sistemática de la cual el partido político tuvo conocimiento. Lo anterior, debido a que el propio partido manifestó en su respuesta (a los oficios de errores y omisiones) que los informes fueron presentados ante el propio instituto político, y que son del mismo contenido.
- Además, se tenía evidencia de un comunicado o invitación enviada vía *Whatsapp*, y dirigida a todas las personas que se inscribieran en el proceso interno de selección de candidaturas a elección popular de Morena, para que presentaran ante el INE el informe de ingresos y gastos que hubieran realizado durante el periodo de precampaña.
- La recepción de los informes físicos presentados por la ciudadanía, denotaba la existencia de precandidaturas que no fueron registradas por el instituto político, generando una falta insubsanable ya que, al omitir registrar a las precandidaturas en el *SNR*, impedía llevar a cabo el proceso de registro necesario para el adecuado seguimiento, rendición de cuentas y fiscalización; y se contraponía con la obligación partidista de rendición de cuentas y la relativa a permitir la práctica de auditorías.
- La omisión en la rendición de cuentas obstaculiza el ejercicio de las facultades de fiscalización por parte del INE, al no contar con el universo de sujetos a revisar oportunamente, creando una brecha irreparable en el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización.

En este sentido del cuerpo del dictamen se desprende que:

- a) Es obligación de los partidos de registrar a las y los precandidatos en el sistema en línea.
- b) El responsable directo de subir al *SIF* los informes de ingresos y gastos de precampaña, es el partido político;

- c) Las personas precandidatas tienen la obligación solidaria de cumplir con la anterior obligación.
- d) La ciudadanía que pretenda ser postulada por un partido político como candidata o candidato a cargo de elección popular, debe considerarse con la calidad de una precandidatura, con independencia de que obtengan (o no) del órgano partidista, algún tipo de registro con la denominación de dicha calidad.
- e) Una persona precandidata es, en términos generales, una persona que pretende ser postulada por un partido político como candidato o candidata a algún cargo de elección popular, en el procedimiento de selección interna de precandidaturas a cargos de elección popular, sin que tal calidad se limite a algún procedimiento de selección en particular.
- f) Para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente como precandidaturas o personas aspirantes o participantes.
- g) La omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido, que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

Ahora bien, la autoridad responsable parte de una apreciación inexacta, pues el hecho de que hubiera recibido los informes, tal y como le fueron presentados en su momento por las personas que se auto adscribieron como personas precandidatas o aspirantes a una candidatura, no eximia de ningún modo la obligación del partido político Morena, de presentarlos a través del *SIF*, aun cuando no hubiera hallazgos de actos de precampaña, incluso, la propia responsable lo precisó, el hecho de que el partido omitiera registrar las precandidaturas (a diputaciones locales y presidencias municipales de Sinaloa) en el *SNR*, no permitió llevar a cabo el proceso de registro necesario para el adecuado seguimiento, rendición de cuentas y fiscalización.

Asimismo, la conducta asentada en el Dictamen solo puede actualizarse por omisión, siendo incorrecto que la responsable determinara que la falta cometida quedara sin efectos, respecto de lo que derivó en una calificación



errónea de la conducta que trascendió en no sancionar al partido Morena por la Infracción acreditada, en el propio Dictamen Consolidado INE/CG380/2024, aprobado mediante la resolución INE/CG381/2024.

En este sentido, es que esta autoridad considera que le asiste la razón al recurrente, toda vez que en el artículo 443, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²⁹ dispone que constituye una infracción de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos³⁰ y demás disposiciones aplicables de la propia *LGIFE*. Luego, si en los hechos del asunto que nos ocupa, los multirreferidos informes de precampaña sí se presentaron, pero sin observar los mecanismos establecidos en la normativa aplicable para ese fin, es claro que tal irregularidad constituyó una acción o actuar ilegal, atribuible al partido político susceptible de sancionarse.

Por lo que, lo fundado del agravio radica en una incongruencia interna del Dictamen Consolidado INE/CG380/2024, ya que, en él se establece que Morena vulneró de modo sustancial los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en transgresión al modelo de fiscalización, al no registrar sus precandidaturas en *SNR* y no presentar sus informes de ingresos y gastos de precampaña a través del *SIF*.

Conforme a lo anterior, la conclusión a la que arribo la responsable, respecto de dejar sin efectos la observación, no es acorde a sus propias consideraciones esto porque, la obligación del partido Morena de registrar a sus precandidatos en el *SNR* y presentar sus informes de ingresos y gastos en el *SIF*, no se extingue, con el hecho de la presentación de los informes de manera física o por correo electrónico, de las personas que se autoadscriben precandidatos o aspirantes, por lo que, incurre en el vicio de incongruencia, lo cual es contrario al principio de legalidad³¹.

Finalmente, resulta **infundado** el agravio del recurrente respecto de la omisión del *Consejo General del INE*, de sancionar a Estrella Palacios Domínguez, como precandidata a la presidencia municipal de Mazatlán, Sinaloa, por el partido Morena, por presentar su informe fuera de los mecanismos establecidos.

²⁹ En lo sucesivo *LGIFE*.

³⁰ En lo sucesivo *LPP*.

³¹ Sirva de precedente lo resuelto en el expediente SG-RAP-16/2024.

Esto porque, los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I a III, de la *LPP*; 229, numeral 2, de la *LGIPE*; 235; 238; 239; 240, y 242, del Reglamento de Fiscalización, establece que, en los casos en que se acredite fehacientemente que el precandidato presentó en tiempo y forma su informe de gastos de precampaña ante el órgano competente del partido político en el que milita y, no obstante ello, dicho instituto político sea omiso en presentar dicho informe ante la autoridad fiscalizadora mediante el sistema de contabilidad en línea, o bien, lo haga de manera extemporánea, la infracción a las normas que regulan la presentación de informes de gastos de campaña resulta atribuible al partido político y no al precandidato.

Lo anterior, en términos de la *Tesis LIX/2015*, de rubro: “**INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS**”.

Aunado a ello, tenemos que la presentación del informe de ingresos y gastos de los precandidatos postulados por los partidos políticos debe presentarse tres días posteriores a la conclusión del periodo de precampañas, esto conforme al acuerdo *INE/CG502/2023*, como se indica en el ANEXO 1³², en el caso que nos ocupa, tenemos que el periodo de precampañas para el estado de Sinaloa concluyó el diecisiete de febrero, por lo que el plazo de tres días comenzó a correr al día siguiente esto es del dieciocho al veinte de febrero.

Por lo que, si el diecinueve de febrero lo presentó ante el propio instituto político, tenemos que, se tiene acreditado fehacientemente que cumplió con su deber jurídico³³. Aunado a ello, que también lo presentó ante la Junta Distrital 06 del INE, con sede en Mazatlán Sinaloa, el diecisiete del mismo mes.

Y es por ello, que la autoridad responsable señaló en el considerando 22 de la resolución *INE/CG381/2024*, tenerle presentado en tiempo y forma su informe de ingresos y gastos; aunado a ello, que la *UTF*, no encontró hallazgos de actos de precampaña atribuibles a la precandidata de Morena.

³² Consultable en la página de internet: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/152956>.

³³ Acuse de informe de ingresos y gastos de precampaña de Estrella Palacio Domínguez, visible a foja 000084 del expediente SG-RAP-27/2024.



De ahí lo infundado del agravio.

En atención a los argumentos desarrollados, lo procedente es **revocar parcialmente** la resolución controvertida en lo que fue materia de controversia en el presente recurso para los siguientes

EFFECTOS

- Respecto de la omisión del Consejo General del INE, de sancionar a MORENA con motivo de las infracciones que se determinaron acreditadas conforme a lo razonado en el presente fallo, emita una nueva resolución, en la que califique las infracciones cometidas y realice la individualización correspondiente, a efecto de que determine cuál es la sanción que resulta adecuada para inhibir este tipo de conductas.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca parcialmente**, en lo que fue materia de controversia, el Dictamen consolidado y la resolución impugnados, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; personalmente, al recurrente³⁴ (por conducto de la autoridad responsable)³⁵; por **correo electrónico**, al Consejo General del INE; y, por **estrados**, a las demás personas interesadas, en términos de ley. Asimismo, **infórmese** a la Sala Superior de este Tribunal, en atención al Acuerdo General 1/2017.

Devuélvanse las constancias atinentes, previa copia digitalizada que se deje en su lugar en un dispositivo de almacenamiento de datos y, en su

³⁴ Toda vez que su domicilio se encuentra en la Ciudad de México, se solicita el apoyo de la autoridad responsable para que en auxilio de esta Sala Regional realice la notificación correspondiente en el domicilio precisado en el escrito de demanda (del cual se anexará una copia al momento de notificarse a la autoridad responsable), y una vez hecho lo anterior, envíe las constancias que así lo acrediten.

³⁵ A quien se le notificará por correo electrónico, conforme al Convenio de Colaboración institucional celebrado entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, así como los 32 Organismos Públicos Locales Electorales y los 32 Tribunales Electorales Locales –Estatales– con el objeto de realizar las actividades necesarias para simplificar las comunicaciones procesales respecto a los medios de en materia electoral o en los procedimientos especiales sancionadores que se promuevan, firmado el ocho diciembre de dos mil catorce, relativo al sistema de notificaciones por correo electrónico.

SG-RAP-27/2024

oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez 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 la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras, quien certifica la votación obtenida, así como 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; y el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2023, que regula las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.