



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SM-RAP-33/2021

**RECURRENTE:** MARÍA DE JESÚS  
HERNÁNDEZ ALEMÁN

**RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA VALLE  
AGUILASOCHO

**SECRETARIO:** GABRIEL BARRIOS  
RODRÍGUEZ

**COLABORÓ:** ORLANDO LOUSTAUNAU  
ZARCO

Monterrey, Nuevo León, a siete de abril de dos mil veintiuno.

**Sentencia definitiva** que **confirma**, en la materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG282/2021 y la resolución INE/CG283/2021, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por los que sancionó a María de Jesús Hernández Alemán con la pérdida del derecho a ser registrada como candidata independiente al Ayuntamiento de Ojocaliente, Zacatecas, así como en los dos procesos electorales subsecuentes, por la omisión de presentar su informe de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía; toda vez que:

**a)** fue correcto que la autoridad fiscalizadora tuviese a la recurrente como omisa en cuanto a la presentación del informe ya que no demostró la imposibilidad de ingresar la información legalmente requerida en el Sistema Integral de Fiscalización y, por el contrario, existen elementos suficientes que acreditan que ingresó de forma constante al portal en el periodo requerido y

**b)** la sanción impuesta no resulta excesiva ni desproporcionada ya que ésta se encuentra contemplada en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como consecuencia directa de la referida omisión.

## ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO.....	3
2. COMPETENCIA.....	4
3. PROCEDENCIA.....	4
4. ESTUDIO DE FONDO .....	4
4.1. Materia de la controversia.....	4
4.1.1. Resolución impugnada.....	4

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala ..... 4

4.1.3. Cuestión a resolver ..... 5

4.2. Decisión ..... 5

4.3. Justificación de la decisión ..... 5

4.3.1. Fue apegado a derecho tener por omisa a la recurrente en cuanto a presentar el informe de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía pues no acreditó la existencia de problemas en el *SIF*..... 5

4.3.2. La sanción impuesta no es excesiva ni desproporcionada por que la normatividad aplicable la prevé como consecuencia jurídica en caso de omitir informar los gastos tendentes al apoyo ciudadano..... 12

5. RESOLUTIVO..... 13

**GLOSARIO**

<b>Dictamen consolidado:</b>	Dictamen consolidado INE/CG282/2021 que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes al cargo de, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021, en el Estado de Zacatecas
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LEGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<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>Junta Local:</b>	Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Zacatecas
<b>Resolución:</b>	Resolución INE/CG283/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes al cargo de, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021, en el Estado de Zacatecas
<b>SIF:</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>Unidad Técnica:</b>	Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral



## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Inicio del proceso electoral.** El siete de septiembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Zacatecas, para renovar la Gubernatura, el poder legislativo y sus ayuntamientos.

**1.2. Etapa de obtención de respaldos de la ciudadanía.** Del treinta de noviembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, transcurrió la etapa de obtención de respaldo de la ciudadanía de candidaturas independientes para el proceso electoral local en Zacatecas.

**1.3. Presentación de informes.** El tres de febrero, concluyó el plazo para que las personas aspirantes a una candidatura independiente presentaran en el *SIF* el informe de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía.

**1.4. Requerimiento.** Mediante oficio INE/UTF/DA/5742/2021, la *Unidad Técnica* le requirió a María de Jesús Hernández Alemán para que, en un plazo improrrogable de un día natural, registraran operaciones, presentaran los avisos de contratación y agenda de eventos, adjuntaran evidencia comprobatoria y presentaran el informe atinente a sus ingresos y gastos. ante la omisión de haberlo realizado, teniendo como fecha límite el seis de febrero. }

**1.5. Exhorto de cumplimiento.** El seis de febrero, la *Unidad Técnica* le exhortó de nueva cuenta, mediante correo electrónico, cumplir con el requerimiento antes indicado, teniendo hasta la veintitrés horas de ese mismo día para su cumplimiento.

**1.6. Presentación de documentación.** El ocho de febrero, la recurrente presentó ante *Junta Local* documentación relacionada a su informe de ingresos y egresos.

**1.7. Acto impugnado.** El veinticinco de marzo, el Consejo General del *INE* aprobó el *Dictamen consolidado* y la *Resolución* en la cual, con motivo de la omisión de presentar el informe de sus ingresos y gastos, determinó la pérdida del derecho a ser registrada con una candidatura en el proceso electoral 2020-2021, así como en los dos procesos electorales subsecuentes.

**1.8. Recurso de apelación.** Inconforme con la determinación, el tres de abril, la recurrente interpuso el presente recurso de apelación.

---

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden a la presente anualidad, salvo precisión en contrario.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente recurso, toda vez que se combate una resolución emitida por el Consejo General del *INE* por la que, derivado del proceso de fiscalización de informe de ingresos y gastos para el desarrollo de actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía, determinó negar el registro a la recurrente como candidata independiente a la presidencia municipal en Ojocaliente, Zacatecas, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 189, fracción XVII, 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Medios*.

## 3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión de \*\*\*\* de abril.

4

## 4. ESTUDIO DE FONDO

### 4.1. Materia de la controversia

#### 4.1.1. Resolución impugnada

El Consejo General del *INE*, mediante el *Dictamen consolidado* y la *Resolución* determinó imponer a la recurrente la pérdida del derecho a ser registrada como candidata independiente en el proceso electoral concurrente 2020-2021, así como en los dos procesos electorales subsecuentes, con motivo de omitir presentar su informe de ingresos y gastos para el desarrollo de sus actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía.

#### 4.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Inconforme con lo anterior, la recurrente sostiene que:

- a) La resolución impugnada está indebidamente motivada, toda vez que el Consejo General del *INE*, dejó de considerar que, si bien entregó de manera extemporánea el informe requerido ante la *Junta Local*, ello se debió a que el *SIF* presentó diversas fallas que la imposibilitaron a cumplir con su obligación en tiempo y forma.



- b) La sanción impuesta es excesiva y desproporcionada, ya que limita injustificadamente su derecho a ser votada en el presente proceso electoral concurrente y los dos subsecuentes.

#### 4.1.3. Cuestión a resolver

En atención a los agravios expuestos por la recurrente, esta Sala Regional deberá determinar lo siguiente:

- Si la autoridad fiscalizadora debió tomar en cuenta la imposibilidad de la recurrente para poder reportar en el *SIF* su informe de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía, así como la intención que tuvo de cumplir con dicha obligación al presentar un escrito ante la *Junta Local*.
- Si la sanción consistente en la pérdida del derecho a ser registrada como candidata independiente en el proceso electoral concurrente 2020-2021, así como en los dos procesos electorales subsecuentes, resulta excesiva y desproporcionada.

#### 4.2. Decisión

Deben confirmarse, en la materia de controversia, el *Dictamen Consolidado* y la *Resolución* impugnada, toda vez que:

a) Fue correcto que la autoridad fiscalizadora tuviese a la recurrente como omisa en cuanto a la presentación del informe ya que no demostró que hubiese existido impedimento alguno para poder reportarlo oportunamente en el *SIF*, pues, por el contrario, existen elementos suficientes que acreditan que ingresó al sistema de forma constante en el periodo señalado para su presentación.

b) Las sanciones impuestas no resultan excesivas ni desproporcionadas ya que se encuentran previstas en la *LEGIPE* como consecuencia directa a la infracción atribuida a la recurrente.

#### 4.3. Justificación de la decisión

**4.3.1. Fue apegado a derecho tener por omisa a la recurrente en cuanto a presentar el informe de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía pues no acreditó la existencia de problemas en el *SIF***

➤ **Marco teórico**

En cuanto al procedimiento de informe, revisión, dictamen y resolución sobre la fiscalización de los ingresos y gastos que están llamados a presentar los partidos políticos así como también las personas que aspiran a una candidatura independiente, el sistema jurídico aplicable prevé, en términos generales, un mecanismo permanente de ingreso en tiempo real, por parte de los sujetos obligados, de la documentación soporte de los gastos realizados, a fin de comprobar la correcta utilización de los recursos empleados.

Conforme al vigente marco legal en el que se definen las reglas de la fiscalización, es atribución exclusiva de la autoridad electoral nacional supervisar el cumplimiento del deber de rendición de cuentas de los ingresos y gastos a cargo de los sujetos obligados.

En cuanto a las personas aspirantes a candidaturas independientes, como lo establecen los artículos 430, de la *LEGIPE* y 79, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la *Ley de Partidos* tienen la obligación de presentar ante la *Unidad Técnica* los informes del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos tendentes a la obtención del apoyo de la ciudadanía.

6

Dichos informes deberán presentarse a la conclusión del plazo para la obtención de dicho apoyo.

Así, la *Unidad Técnica* es el revisor permanente de lo que vía informe se reporte al ser el órgano encargado de practicar auditorías sobre el manejo de recursos, así como a cargo de quien está la **revisión** de la situación contable y financiera de los aspirantes a candidaturas independientes, respecto del origen y destino de los recursos y de los actos que se realicen para la obtención del apoyo ciudadano<sup>2</sup>.

Entre sus facultades la *Unidad Técnica* debe recibir y **revisar** los informes de ingresos y egresos, así como de gastos de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de los aspirantes<sup>3</sup>.

Por cuanto hace a la *Comisión de Fiscalización*, entre sus facultades está **revisar y someter a la aprobación del Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a las personas aspirantes a una candidatura independiente**, en donde se deberán especificar las **irregularidades**

<sup>2</sup> De conformidad con el artículo 425 de la *LEGIPE*.

<sup>3</sup> Artículo 428, párrafo 1, inciso d) de la *LEGIPE*.



**existentes**, así como los casos en que observe se incumplió el deber de informar sobre la aplicación de los recursos; la referida Comisión, en su caso, **propondrá al Consejo General del INE** las sanciones que proceda imponer a los sujetos fiscalizados que hayan incumplido la rendición de cuentas de que se trata<sup>4</sup>.

Así permite concluir, lo dispuesto en los artículos 427, párrafo 1, inciso a), 428, párrafo 1, inciso d), y 431, párrafo 3, de la *LEGIPE*, en los que se señala, en lo que aquí interesa, la *Unidad Técnica*, la *Comisión de Fiscalización* y el Consejo General del *INE*, durante su intervención en el proceso de fiscalización **deberán revisar el cumplimiento de las obligaciones de reportar sus ingresos y gastos durante la etapa de obtención de apoyo ciudadano.**

Por cuanto hace a las sanciones por incumplir, un deber en materia de fiscalización, es importante precisar que, dentro del derecho sancionador electoral, éstas –las sanciones– son una consecuencia jurídica de carácter negativo motivada por la omisión de observar lo mandado en la norma.

➤ **Caso concreto**

La recurrente afirma que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, toda vez que el Consejo General del *INE*, al momento de realizar el análisis para fijar la sanción correspondiente por la omisión de presentar su informe de ingresos y gastos, dejó de considerar que sí entregó de manera extemporánea el informe correspondiente, a través de la *Junta Local*, debido a que el *SIF* presentó fallas que le impidieron cumplir en tiempo y forma con su obligación.

Por tal razón, estima que la autoridad responsable debió advertir que no existió una omisión total de presentar el informe, sino en todo caso, una presentación extemporánea y, en consecuencia, no debió vulnerar su derecho a ser votada en el presente proceso electoral y los dos subsecuentes, otorgándole una sanción distinta, atendiendo a la gravedad de la conducta y las circunstancias particulares del caso.

Además, estima que la temporalidad en que se rindió el informe no hizo inviable la revisión de este, toda vez que se encontraba dentro de los tiempos establecidos en la ley.

---

<sup>4</sup> Así lo prevé el artículo 427, párrafo 1, inciso a) de la *LEGIPE*.

Con base en lo anterior, considera que no se debió imponerle la sanción establecida en el artículo 378, párrafo 1, de la *LEGIPE*, toda vez que sí entregó el informe.

**Es infundado el agravio hecho valer.**

Lo anterior, toda vez que la documentación que presentó ante la *Junta Local* no podría considerarse como un informe de comprobación de ingresos y gastos, porque no se siguieron las reglas definidas para la presentación de este tipo de reportes contables, que establece que deberá realizarse mediante el *SIF*; aunado a que tuvo tres oportunidades para presentar la información, sin que hubiera atendido alguna de ellas, dejando de demostrar la existencia de fallas en el sistema, las cuales supuestamente le imposibilitaron la presentación oportuna de la información.

8

En efecto, en el calendario del proceso electoral 2020-2021 del Estado de Zacatecas dispone que la fecha límite para presentación de los informes contables sería el tres de febrero; sin embargo, la recurrente omitió reportar su informe.

En igual sentido, el cuatro y seis de febrero la *Unidad Técnica*, en aras de potencializar su derecho político-electoral de ser votada, le brindó una segunda y tercera oportunidad para cumplir con este requisito, pues le notificó que esos días, hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos el sistema estaría habilitado para realizar el registro de operaciones y carga de evidencia, la presentación de avisos de contratación, el registro en la agenda de eventos y la presentación del Informe de ingresos y gastos, a lo cual, la recurrente, de nueva cuenta en las dos ocasiones omitió presentar su informe<sup>5</sup>.

Ahora bien, la recurrente hizo llegar hasta el ocho de febrero siguiente un escrito de forma física ante la *Junta Local* con el que pretendió cumplir con el requisito de presentar el informe de ingresos y egresos, en cual sostuvo que:

*Dentro del proceso derivado de la Convocatoria a la Ciudadanía para participar de manera independiente en la elección ordinaria para renovar los Ayuntamientos de los 58 Municipios del Estado de Zacatecas para el período*

---

<sup>5</sup> Lo anterior, pude observarse en las impresiones de pantalla que obran en el *Dictamen consolidado*, en el apartado correspondiente a la recurrente.





constitucional 2021-2024, adjunto al presente informes financieros de la etapa de Apoyo Ciudadano en Físico debido a dificultades técnicas en el SIF que se están solventando en INE para dar cumplimiento al proceso de rendición de cuentas y fiscalización de recursos.

Adjunto, capturas de pantalla de problemática de sistema del día 3 de febrero del año en curso.

Como puede apreciarse, la recurrente alega fallas en el sistema el día tres de febrero.

Sobre el particular, el Consejo General del INE en el *Dictamen consolidado* estableció que de la revisión al SIF, se advertía que la recurrente envió a firma su informe el cuatro de febrero a las doce horas, con cuatro segundos, en el que se confirma que la temporalidad estaba abierta para su presentación, como se muestra a continuación:

Resumen del IPR	Ámbito	Sujeto Obligado	Tipo de Precandidatura	Entidad/ Circunscripción	Distrito	Municipio / Delegación	Circunscripción Local	Período	Tipo	Nombre Completo	Fecha/Hora de Envío a Firma
	LOCAL	ASPIRANTE	PRESIDENTE MUNICIPAL	ZACATECAS		OJOCALLENTE		1	NORMAL	MA DE JESUS HERNANDEZ ALEMAN	04/02/2021 12:00:24

En tal sentido, sostuvo que los días cuatro y seis de febrero, no se presentó problemática alguna en el módulo de informes del SIF, que le impidiera concluir con la presentación del informe, asimismo que no existía evidencia o reporte que sustente lo manifestado por la recurrente, de conformidad con lo establecido en el Plan de Contingencia para la Operación del Sistema.

Además, sostuvo la existencia de un registro de cuarenta ingresos por parte de la recurrente en el SIF en el transcurso del veintitrés de enero al ocho de febrero, lo que demuestra que, contrario a lo afirmado, sí pudo ingresar de forma constante al sistema.

Además, como se demostró, la recurrente sí ingresó al portal del SIF el cuatro de febrero, a efectos de cargar su resumen del IPR -Informe de Precampaña u Obtención de Apoyo Ciudadano-, documento que mandó a firma, sin embargo, se advierte que no fue firmado ni por su responsable de finanzas ni por la promovente, ello, de conformidad con lo previsto en la Guía para la presentación del Informe<sup>6</sup>, de ahí que, contrario a lo sostenido, no existieron fallas en el correcto funcionamiento del Sistema.

En ese sentido, la recurrente incumple con la carga procesal que le corresponde, consistente en acreditar sus afirmaciones de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la *Ley de Medios*, toda vez que no allega

<sup>6</sup> Consultable en la liga:

[https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/Precampania/rsc/docs/PDF/Guia\\_Informes\\_Precam\\_Apoyo\\_Ciudadano.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/Precampania/rsc/docs/PDF/Guia_Informes_Precam_Apoyo_Ciudadano.pdf)

probanza alguna para estar en posibilidad de corroborar las circunstancias que da a conocer.

Esto porque no bastan, las capturas de pantalla de una presunta comunicación que sostuvo con personal del *INE* donde reporta ciertas fallas en el sistema, toda vez que no se acompaña con otra documentación de la que se pudiera inferir que en realidad existieron los impedimentos técnicos que alega. Máxime que las fallas que reporta únicamente corresponden al tres de febrero, sin que dijera nada respecto a los días cuatro y seis del mismo mes.

Además de que, en el caso, tenía a su disposición el Manual del Usuario del *SIF*<sup>7</sup>, en el sitio electrónico del *INE* y contaba con la posibilidad, conforme a lo establecido en el Plan de Contingencia del Sistema, de comunicar esa incidencia sobre el funcionamiento del *SIF* al número telefónico y correo electrónico disponibles para contactar personal capacitado para dar solución a las dificultades relacionadas con el *SIF*, en términos del Acuerdo *INE/CG518/2020*<sup>8</sup>.

10 En ese sentido, no resulta válido alegar una falta de pericia en el manejo del sistema o sus instrumentos tecnológicos, pues en todo momento tuvo a su alcance el apoyo técnico para instruirle en el manejo del sistema y disipar sus dudas; toda vez que la recurrente conocía los requisitos y obligaciones para llevar a cabo los registros de operaciones en tiempo y forma en el *SIF*, al momento de registrarse como aspirante a una candidatura independiente.

Por tanto, al no existir evidencia de que la apelante hubiera accionado el protocolo de aviso para demostrar que existieron deficiencias en el funcionamiento del *SIF*, que le impidieron cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización<sup>9</sup>.

Lo anterior, en el entendido que el proceso de fiscalización tiene como objetivo comprobar el origen, aplicación, monto y destino de los recursos que emplean los sujetos obligados, para transparentar el gasto correspondiente.

---

<sup>7</sup>Consultable en el link:

[https://portalantior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/rsc/PDF/Manual\\_usuario\\_SIF\\_v4.pdf](https://portalantior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/rsc/PDF/Manual_usuario_SIF_v4.pdf)

<sup>8</sup> Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de apoyo ciudadano para el Proceso Electoral Federal Ordinario y Locales Concurrentes 2020-2021, así como los procesos extraordinarios que se pudieran derivar de dicho proceso.

<sup>9</sup> Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver en los recursos de apelación *SM-RAP-35/2018* y *SM-RAP-43/2018*.



Por ello, en el caso concreto, la fiscalización del periodo para la obtención del apoyo ciudadano por parte de las y los aspirantes a una candidatura independiente, contempló diversas etapas a partir de la presentación del informe respectivo: notificación de oficios de errores y omisiones; respuestas a dichos oficios; elaboración del dictamen; aprobación por parte de la Comisión de Fiscalización; presentación del *Dictamen consolidado* y resolución ante el Consejo General del *INE*, y aprobación final por parte de esa autoridad.

De manera que, para esta Sala Regional, es claro que la omisión de rendir los informes a que están obligados, **en tiempo y forma**, atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la transparencia y rendición de cuentas en el ámbito electoral, en cuanto imposibilitan a la autoridad fiscalizadora conocer la información que necesitan para determinar el correcto manejo de los recursos por parte de quienes participan en el proceso electoral.

En ese sentido, no puede dejarse al libre arbitrio de los obligados el elegir la temporalidad para cumplir con sus responsabilidades, pues como se dijo, el proceso de fiscalización en materia electoral está compuesto por diversas etapas concatenadas entre sí, que permiten su funcionamiento sincronizado. Teniendo en consideración que el desfase de una ellas, impacta de manera crítica en la otra.

Como tampoco, pueden decidir seleccionar el método para hacerlo, pues en el modelo de fiscalización se previó utilizar el *SIF*, para efecto de agilizar el ejercicio de rendición de cuentas; pues de lo contrario se entorpecería la labor de la autoridad de llevar a cabo sus actividades, en detrimento a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia.

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que en el expediente SM-JDC-208/2018, se resolvió un caso similar al que se nos plantea en este recurso; sin embargo, en aquel asunto la recurrente demostró que tuvo comunicación con personal del *INE* para presentar su informe, toda vez que no contaba con su usuario y contraseña, y al día siguiente de obtener respuesta por parte de la autoridad, que le proporcionó dichas claves, fue que acudió directamente ante la Junta Local Ejecutiva de San Luis Potosí a presentar en físico el informe correspondiente.

A diferencia del asunto que se resuelve, en el presente no se demostró que la recurrente hubiese tenido impedimento alguno para poder cumplir con sus

obligaciones, pues como lo sostiene la autoridad responsable en el *Dictamen consolidado*, los días tres, cuatro y seis de febrero la recurrente tuvo oportunidad de poder ingresar al *SIF* para cumplir con esta obligación, no obstante, fue hasta el ocho de febrero que acudió ante la *Junta Local*; sin que medie causa justificada para ello.

#### **4.3.2. La sanción impuesta no es excesiva ni desproporcionada por que la normatividad aplicable la prevé como consecuencia jurídica en caso de omitir informar los gastos tendentes al apoyo ciudadano**

Por último, la actora se queja de que la autoridad responsable le impuso una sanción consistente en la pérdida del registro para el proceso electoral concurrente 2020-2021 y los dos procesos subsecuentes.

Al respecto, considera que la sanción resulta desproporcionada al inhabilitarla en sus derechos político-electorales, cancelando por seis años su derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, lo cual resulta contrario al principio de progresividad que se ha venido tutelando por este Tribunal Electoral<sup>10</sup>.

Además, refiere que la autoridad omitió graduar la sanción, pues únicamente concretó la infracción, sin calificar la gravedad, como tampoco ponderar los márgenes de un mínimo y un máximo.

#### **Es infundado el agravio hecho valer.**

En efecto, el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción IV, de la *LEGIPE*, establece:

*1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

*(...)*

*d) Respecto de las Candidatas y los Candidatos Independientes:*

*(...)*

***IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y***

Como puede observarse, en la normativa se encuentra establecida la consecuencia jurídica que trae aparejada la omisión, por parte de las personas aspirantes a lograr una candidatura por la vía independiente, de

---

<sup>10</sup> Véase la jurisprudencia 28/15 de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. Publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 8 Número 17, 2015, pp. 39 y 40.



presentar los reportes de gastos en los actos tendentes a recabar el respaldo de la ciudadanía.

En ese sentido, del precepto legal antes señalado se advierte que éste no establece un catálogo de sanciones que hubiese derivado en realizar un ejercicio de ponderación para graduar la sanción, sino por el contrario, la autoridad fiscalizadora estaba limitada a su imposición ante la actualización de la omisión acreditada, en atención a que, como quedó demostrado, la recurrente omitió reportar la contabilidad ante la *Unidad Técnica*.

Finalmente, es de destacar que, si bien no se cuenta con el informe circunstanciado, así como con las constancias correspondientes a la publicación, y, en su caso, con escritos de terceros interesados, esta Sala Regional ha decidido resolverlo de manera pronta y expedita, en términos de lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Federal, tomando en cuenta que los puntos sujetos a decisión no requieren de elementos de prueba adicionales.

En consecuencia, ante lo **infundado** de los agravios, lo procedente es **confirmar** las determinaciones impugnadas.

## 5. RESOLUTIVO

**ÚNICO. Se confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el Dictamen Consolidado INE/CG282/2021 y la Resolución INE/CG283/2021, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

## NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto aclaratorio del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**VOTO CONCURRENTE O ACLARATORIO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SM-RAP-33/2021<sup>11</sup>.**

**Esquema**

**Apartado A.** Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey

**Apartado B.** Decisiones de la Sala Monterrey

**Apartado C.** Sentido y consideraciones del voto

**Apartado D.** Consideraciones del voto

**Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey**

**1. Resolución impugnada.** El 25 de marzo, el Consejo General del INE aprobó el dictamen consolidado y la resolución, en la que determinó: **i) tener por acreditada la infracción consistente en la omisión de la recurrente de presentar su informe, y, ii) al individualizar la sanción, consideró que lo procedente era la pérdida de su registro de la actora como candidata independiente.**

**2. Pretensión y planteamientos.** La recurrente pretende, esencialmente, que se revoque la resolución del INE, porque a su consideración: **i) no se acredita la infracción, así como que ii) es incorrecta la individualización de la sanción,** dado que la sanción que se le impuso es excesiva, pues debió estudiarse conforme al principio pro persona.

14

**Apartado B. Sentido de la decisión que aprobamos en la Sala Monterrey**

Por unanimidad las Magistraturas **confirmamos** el dictamen consolidado y la resolución del INE, en la que se sanciona a la impugnante con la pérdida de su registro en el actual proceso electoral concurrente, por la **omisión** de reportar en el SIF su informe de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía.

**Apartado C. Sentido del voto concurrente o aclaratorio.**

Con todo respeto para las magistraturas pares con las que integro la Sala Monterrey, **me aparto de las consideraciones que sustentan dicha determinación,** aun cuando coincido con el sentido de confirmar la resolución de cancelación de la candidatura.

Lo anterior, porque, **bajo la lógica de que sólo existe una posible sanción,** mis pares consideran que la sanción impuesta no resulta excesiva ni

---

<sup>11</sup>Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, segundo párrafo, y 199, fracción v, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



desproporcionada, porque se encuentra contemplada en la LGIPE como consecuencia directa de la omisión de presentar el informe de ingresos y egresos de la etapa de obtención de apoyo ciudadano.

**Sin embargo**, para el suscrito, a diferencia de lo anteriormente considerado, **con todo respeto para mis pares, la norma que regula el tema en cuestión**, relativa al deber y consecuencia de los tipos de incumplimientos en la presentación de informes, **tiene que ser interpretada como una previsión legal que establece diversos tipos de infracción o modalidades de actualización de la falta, así como diversas consecuencias jurídicas o posibles sanciones**, y no sólo como una previsión que establece una sola falta y una sanción única, **con independencia de que, en el caso concreto, comparta la sanción impuesta, ante el incumplimiento total o absoluto en la presentación de informes**, aun cuando se realizaran diversos requerimientos, conforme a lo siguiente.

**Apartado D. Justificación y consideraciones del voto concurrente o aclaratorio.**

**1. Criterio sobre la interpretación de las normas que regulan el incumplimiento a la entrega oportuna de informes de aspirantes a candidatos independientes.**

En términos generales, la Constitución establece el deber de resolver conforme a los criterios de interpretación jurídica ley<sup>12</sup>, que tradicionalmente son reconocidos como gramatical, sistemático, y funcional.

Una variante del método de interpretación sistemático es el análisis conforme con la Constitución de las normas, a efecto de optar o favorecer entre las lecturas posibles de una disposición o texto legal, aquellos que produzcan enunciados normativos que sean más apegados a la Constitución.

---

<sup>12</sup> Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **Artículo 14**. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

En concreto, en el caso la disposición legal que regula el tema en cuestión son los artículos 358, párrafo 1 y 456, numeral 1, inciso d), fracción IV, de la LEGIPE, que establecen lo siguiente:

Artículo 358, párrafo 1:

*1. El aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos, dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, le será negado el registro como Candidato Independiente.*

Artículo 456, numeral 1, inciso d):

*1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

*[...]*

*d) Respecto de las Candidatas y los Candidatos Independientes:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*

*III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación de este;*

*IV. En caso de que el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, no podrá ser registrado en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable, y*

*V. En caso de que el Candidato Independiente omite informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable.*

16

De tales enunciados legales, efectivamente, podrían advertirse, entre otras, las siguientes dos lecturas:

Lectura u opción de interpretación literal de la norma, basada en una lectura gramatical de la norma, en la que el deber normativo implica que comete la infracción única de omisión de presentación de informe, el aspirante a candidato independiente que, **bajo cualquier supuesto**, como entrega extemporánea o falta total de informe, actualiza la infracción y, por tanto, indistintamente, debe responder de **la consecuencia única de pérdida del registro**.

Lectura u opción de **interpretación conforme** con la Constitución, de acuerdo con la cual, a partir de una lectura amplia pueden identificarse **diversas formas de actualización de la falta** y, por tanto, la posibilidad de **sanciones diversas**, de acuerdo con la gravedad y circunstancias concretas de cada caso.





Al respecto, para el suscrito, esta opción de interpretación debía prevalecer, en cumplimiento al deber de interpretación conforme con la Constitución, porque es la que favorece la posibilidad de graduar o individualizar las sanciones para favorecer el principio de proporcionalidad en la imposición de las consecuencias jurídicas de los ilícitos.

Ello, porque, de entrada, la primera lectura, rechaza las posibilidades materiales o la configuración del tipo sancionador, que se refiere a las distintas formas de incumplimiento del deber de presentar informes en un plazo determinado.

Asimismo, dicha lectura concibe como posible la imposición de una sola sanción, en sí mismo, dejaría en duda la contravención de dicha norma con la Constitución, en atención a que en la jurisprudencia de los tribunales federales se ha establecido que las sanciones únicas, que no permiten graduación, resultan inconstitucionales, incluso, para un servidor, con independencia de que deriven o no de un procedimiento seguido en forma de juicio, dado que lo relevante es que implican un ejercicio totalitario y no razonado de la potestad sancionadora o de *ultima ratio* del Estado.

Incluso, en apoyo al criterio del suscrito, cabe precisar que, en un sentido similar, la Sala Superior ha sostenido, que la interpretación del artículo 229, párrafo 3, de la Ley General, debe tomar en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular a fin de no restringir de manera absoluta el ejercicio del derecho a ser votado, como es la presentación extemporánea del informe de ingresos y egresos de la etapa de obtención de apoyo ciudadano, a diferencia de la omisión de presentar el mismo<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1521/2016 y acumulados, en el cual se estableció:

*Así, 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, en tanto la presentación extemporánea de tales informes, que también constituye una infracción a la normativa electoral, debe ser sancionada en la medida en que se retarda el ejercicio de la facultad fiscalizadora.*

*Ello, sin dejar de observar que la temporalidad en que se rinde no haga inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad, una vez realizados los requerimientos necesarios que la ley permite en garantía del derecho al debido proceso.*

*De ese modo, los sujetos obligados aquí recurrentes no quedan exonerados o eximidos de responsabilidad, ya que la presentación extemporánea constituye una infracción que debe ser sancionada, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso al momento de graduar la sanción.*

*Por ello, a partir del reconocimiento contenido en la resolución impugnada en torno a la extemporaneidad en la presentación del informe de precampañas, en la sanción que corresponda aplicar se deberá justipreciar el cumplimiento inoportuno en la presentación del informe de precampañas y valorar el plazo en que se llevó a cabo la rendición del informe, así como el bien jurídico que protege la disposición que transgrede.*

De ahí que, a diferencia de lo que consideran las magistraturas con las que integro el pleno de la Sala, para el suscrito, la norma que prevé el tema, debe interpretarse de manera que reconozca las posibles variaciones en la configuración de la infracción y, por ende, lógicamente, las diversas sanciones posibles a imponer, basadas en el catálogo reconocido en la propia ley electoral.

## 2. Resolución concretamente revisada y valoración.

En el caso, el 3 de febrero, **concluyó el plazo** para que la actora, entonces aspirante a candidata independiente a Presidenta Municipal de Ojocaliente, Zacatecas, **cumpliera con su deber de registrar en el SIF su informe de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del respaldo de la ciudadanía, sin que la actora lo presentara.**

El 4 de febrero, no obstante, **la Unidad Técnica la requirió**, para que, en un plazo de un día natural (hasta el 6 de febrero), registrara operaciones, presentara los avisos de contratación y agenda de eventos, adjuntara evidencia comprobatoria y presentara el informe de sus ingresos y gastos, **sin que la actora atendiera al llamado.**

18

El 6 de febrero, **en un nuevo llamado, la Unidad Técnica**, mediante correo electrónico, **exhortó a la actora a que cumpliera con el requerimiento** antes indicado, quien le impuso como fecha límite el mismo día a las 24 horas, **sin que la actora cumpliera.**

El 8 de febrero, la actora **presentó**, fuera del plazo concedido, diversa documentación que denominó *informe*, ante la Junta Local Ejecutiva del INE, sin embargo, como se consideró en el proyecto, dicha documentación no podría considerarse como un informe de comprobación de ingresos y gastos, porque no se siguieron las reglas definidas para la presentación de este tipo de reportes contables, que establece que deberá realizarse mediante el SIF.

En ese contexto, el Consejo General del INE determinó: **i) tener por acreditada la infracción** consistente en la omisión de la recurrente de presentar su informe, y **ii) al individualizar la sanción, consideró que lo procedente era la pérdida del registro de la actora como candidata independiente.**



### 3. Valoración

**En atención a ello**, ciertamente, comparto con las magistraturas del pleno el sentido de la sentencia de imponer una sanción acorde al grado de indiferencia por las normas del sistema jurídico en el que libremente decidió participar.

**Sin embargo, conforme a lo expuesto, me separo de la interpretación de los preceptos que regulan lo relativo a la presentación de informes**, pues, para el suscrito, dichas disposiciones legales, con todo respeto para la posición que guardan mis pares, debieron analizarse bajo el método de *interpretación conforme*, para reconocer las posibles variantes o modalidades en la acreditación de la infracción y, en consecuencia, las distintas posibilidades de sanción, **a efecto de permitir la individualización o graduación de la sanción y, con ello, la proporcionalidad de las sanciones.**

De otra manera, los enunciados normativos producidos, que prevén el supuesto y la sanción, resultarían desproporcional en su aplicación, ya que se estarían fijando consecuencias jurídicas o sanciones muy distintas a supuestos de hecho sustancialmente distintos, lo cual debe entenderse proscrito en el Estado Constitucional, en especial, porque no sólo podría estarse frente a situaciones con distintos grados de afectación al bien jurídico involucrado, sino ante distintas circunstancias de comisión, que evidentemente requerirían sanciones distintas.

Por las razones expuestas, emito el presente voto concurrente o aclaratorio.

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.*