



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSOS DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SM-RAP-42/2024 Y  
**ACUMULADO**

**RECURRENTES:** FRANCISCO ARTURO  
FEDERICO ÁVILA ANAYA Y MORENA

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

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA  
VALLE AGUILASOCHO

**SECRETARIA:** ALEJANDRA OLVERA  
DORANTES

**COLABORÓ:** CARLA ELENA SOLÍS  
ECHEGOYEN

Monterrey, Nuevo León, a veintiocho de abril de dos mil veinticuatro.

**Sentencia que confirma**, en lo que es materia de impugnación, la resolución **INE/CG133/2019** dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que determinó, en la parte que interesa, que Francisco Arturo Federico Ávila Anaya y MORENA son responsables de omitir presentar informe de gastos y egresos de precampaña, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018-2019; al estimarse que las precandidaturas tienen el deber de presentar sus informes ante el partido político y, por ende, son responsables solidarias del cumplimiento de rendir cuentas; además, del análisis al procedimiento administrativo oficioso, se advierte que la autoridad fiscalizadora desplegó su facultad investigadora conforme a Derecho y con apego al debido proceso; y en cuanto a las sanciones, se estima que su calificación e individualización se realizó de manera correcta y se sustentó en la normativa aplicable.

## ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO .....	3
2. COMPETENCIA .....	4
3. ACUMULACIÓN .....	4
4. PROCEDENCIA .....	4
5. ESTUDIO DE FONDO .....	5
5.1. Materia de la controversia .....	5
5.2. Planteamientos ante esta Sala .....	9
5.3. Cuestiones a resolver .....	11
5.4. Decisión .....	11
5.5. Justificación de la decisión .....	12
5.5.1. Marco normativo del procedimiento de fiscalización de gastos de precampaña ..	12
5.5.2. El entonces precandidato es responsable solidario por la omisión de presentar el informe de gastos y egresos de precampaña .....	16

5.5.3. Los agravios expresados respecto de la individualización e imposición de la sanción realizada por el *Consejo General* son ineficaces para confrontar esos aspectos.....21

5.5.4. El *Consejo General* tiene facultades para iniciar procedimientos oficiosos cuando tenga conocimiento de hechos que puedan configurar violación a la normatividad .....24

5.5.5. El procedimiento cumplió con los elementos del debido proceso y la autoridad responsable resolvió dentro de los plazos permitidos por el *Reglamento de Procedimientos Sancionadores* .....25

5.5.6. La sanción impuesta a MORENA se ajustó a los parámetros establecidos en la *LGIPE* y el *Reglamento de Fiscalización*.....27

6. RESOLUTIVOS.....29

## GLOSARIO

**Consejo General:** Consejo General del Instituto Nacional Electoral

**Dictamen Consolidado:** Dictamen Consolidado INE/CG133/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de las Precandidaturas de los Partidos Políticos al cargo de Presidencia Municipal en Ayuntamientos con más de cuarenta mil habitantes, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, en el Estado de Aguascalientes

**INE:** Instituto Nacional Electoral

**LGIPE:** Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

**LGPP:** Ley General de Partidos Políticos

**Reglamento de Fiscalización:** Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

**Reglamento de Procedimientos Sancionadores:** Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización

**Resolución:** Resolución INE/CG301/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del partido MORENA en Aguascalientes, identificado como INE/P-COF-UTF/48/2019/AGS

**SIF:** Sistema Integral de Fiscalización

**SNR:** Sistema Nacional del Registro de Precandidatos y Candidatos

**UMA/UMAS:** Unidad/Unidades de Medida y Actualización

**UTCE:** Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral

**UTF:** Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral



## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Proceso electoral local 2018-2019.** El diez de octubre de dos mil dieciocho, inició el proceso electoral local para renovar a las y los integrantes de los ayuntamientos del Estado de Aguascalientes.

**1.2. Periodo de precampaña.** Del diez de febrero al once de marzo de dos mil diecinueve, los partidos políticos de la entidad celebraron sus respectivos procedimientos internos para seleccionar las candidaturas que postularían a las presidencias municipales de Ayuntamientos con más de cuarenta mil habitantes.

**1.3. Informes de precampaña.** Dentro de los tres días siguientes a que finalizara el periodo de promoción frente a la militancia, los partidos tenían el deber de presentar al *INE* el informe y la documentación comprobatoria de ingresos y gastos de sus precandidaturas<sup>1</sup>.

**1.4. Dictamen consolidado e inicio de procedimiento oficioso.** El veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, el *Consejo General* aprobó la resolución **INE/CG133/2019** respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de las precandidaturas a las presidencias municipales de ayuntamientos con más de cuarenta mil habitantes del Estado de Aguascalientes, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018-2019.

A partir de lo anterior, se ordenó, el inicio de procedimiento oficioso, para el efecto de que se determinara si MORENA incumplió con la normatividad en materia de fiscalización y rendición de cuentas durante la etapa de selección interna a precandidaturas en el proceso local referido, mismo que integró el expediente con la clave **INE/P-COF-UTF/48/2019/AGS**.

**1.5. Resolución impugnada.** El veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro, el *Consejo General* dictó resolución en el expediente INE/CG301/2024, en la cual determinó, en la parte que interesa, que Francisco Arturo Federico Ávila Anaya fue omiso en presentar su informe de precampaña.

---

<sup>1</sup> De conformidad con el acuerdo INE/CG29/2019, por el cual el *Consejo General* aprobó la modificación de plazos a los calendarios para la fiscalización correspondientes a los periodos de obtención de apoyo ciudadano, precampañas y campañas, del proceso electoral local ordinario 2018-2019 en los Estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo y Tamaulipas.

## **SM-RAP-42/2024 Y ACUMULADO**

**1.6. Recursos de apelación.** Inconformes, el precandidato sancionado y MORENA promovieron recurso de apelación.

### **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este asunto por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra la resolución del *Consejo General* por la cual se sancionó a MORENA y uno de sus precandidatos a una presidencia municipal de Aguascalientes; entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación; así como, el acuerdo dictado por el Pleno del órgano superior de esta Sala Regional, en el recurso de apelación con la clave SUP-RAP-138/2024.

### **3. ACUMULACIÓN**

**4** Al existir identidad en la autoridad responsable y en la resolución impugnada, atendiendo al principio de economía procesal, y a fin de evitar el riesgo de que se emitan sentencias contradictorias, procede la acumulación del expediente **SM-RAP-48/2024** al diverso **SM-RAP-42/2024**, por ser éste el primero en registrarse en esta Sala Regional, debiéndose agregar copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo a los autos del expediente acumulado.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **4. PROCEDENCIA**

El presente recurso es procedente, porque reúne, en ambos casos, los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la citada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, conforme lo razonado en los autos de admisión de veintidós de abril de dos mil veinticuatro.



## 5. ESTUDIO DE FONDO

### 5.1. Materia de la controversia

En sesión extraordinaria de veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, el *Consejo General* aprobó la resolución **INE/CG133/2019**, respecto de las irregularidades encontradas en el *Dictamen Consolidado* de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las precandidaturas a la presidencia municipal en ayuntamientos con más de cuarenta mil habitantes, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, en el estado de Aguascalientes.

En su resolutive Décimo Tercero, ordenó el inicio de un procedimiento oficioso, a efecto de determinar si el partido político MORENA, con acreditación local en el estado de Aguascalientes, durante su proceso de selección interna, incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización y rendición de cuentas.

Esto, ya que en el *Dictamen Consolidado* se advirtió que no registró precandidaturas a los cargos de ayuntamientos con más de cuarenta mil habitantes, situación que fue corroborada en el *SNR*; por ese motivo, el *Consejo General* estimó que el partido no presentó los informes de precampaña correspondientes. De igual manera, advirtió que en el *SIF* tampoco se localizaron informes de ingresos y gastos de precampaña, correspondientes al proceso electoral local.

Como resultado de la investigación iniciada de manera oficiosa, el *Consejo General* estimó, en la parte que interesa, que el entonces precandidato y el partido MORENA eran responsables por omitir presentar sus informes de precampaña, a partir de los siguientes razonamientos:

La autoridad instructora del procedimiento realizó diversas diligencias, entre ellas, certificaciones en la red social X del recurrente. De dicha verificación, se tuvo conocimiento que el ciudadano apelante se registró en el proceso de selección interna del partido MORENA, para el proceso electoral local, que tuvo calidad de precandidato al haber expresado su voluntad de participar en el proceso interno de selección, ostentándose como precandidato desde la fecha de su registro.

Tales conclusiones las sustentó a partir de cuatro publicaciones realizadas en la red social X del apelante, el 25 y 28 de febrero, relativas a diversas

entrevistas que dio con motivo de su precandidatura, como a continuación se ilustra:

6

No.	Contenido de la publicación
1	<p><b>ARTURO ÁVILA ANAYA</b> @arturoavila_mx · 28 feb.</p> <p>"Quiero un México mejor, con el tema de la inseguridad, se necesita un experto en seguridad". Hablo en Buenos Días Aguascalientes            @PacoZeaCom @RadioBI @franciscozea @cadenademando @lopezobrador_ @raul_flowers @PalestraAgs            @Lajornada            @Al_Chile_Ags            @elheraldoags            @Pagina24</p> 
2	<p><b>ARTURO ÁVILA ANAYA</b> @arturoavila_mx · 25 feb.</p> <p>Agradezco a todos los medios de comunicación haberme acompañado al anuncio de mi registro como precandidato a la Presidencia Municipal de Aguascalientes            #Ags4T #arturoavila #FelizLunes            @PalestraAgs            @Lajornada            @Al_Chile_Ags            @elheraldoags            @Pagina24</p> 
3	<p><b>ARTURO ÁVILA ANAYA</b> @arturoavila_mx · 25 feb.</p> <p>Anuncio de mi registro como precandidato a la Presidencia Municipal de Aguascalientes, agradezco a todos los medios de comunicación haberme acompañado #Ags4T #arturoavila #FelizLunes @PacoZeaCom @RadioBI @franciscozea @cadenademando @lopezobrador_ @raul_flowers @YoNoSoyCorrupt1</p>  <p>🗨️ 🔄 10 ❤️ 14 ✉️</p>



Respecto de dichas publicaciones, la autoridad responsable analizó si constituían actos de precampaña, a la luz de los elementos personal, temporal y subjetivo que ha establecido este Tribunal Electoral para la comisión de actos anticipados de campaña. La autoridad concluyó que se acreditaban todos los elementos, esencialmente, porque del contenido literal de las publicaciones fue posible advertir que, en todos los casos, llevan la intención explícita de posicionar al precandidato, ya que en ellas se advierte, además de ese carácter, la utilización de etiquetas o *hashtags* #Ags4T, #arturoavila, #Elecciones2019 y #Aguascalientes.

Por tales motivos, la autoridad responsable concluyó que el recurrente se registró como precandidato y buscó posicionar su imagen ante las personas simpatizantes y/o la militancia de MORENA, en el marco de una contienda interna para el cargo a la Presidencia Municipal en ayuntamientos con más de cuarenta mil habitantes.

Por ese motivo, razonó, tenía la obligación de presentar los referidos informes aun cuando no fue registrado con la denominación específica de *precandidato*, pues la ley exige su presentación sin hacer distinción alguna; a la par que, de las pruebas obrantes en el expediente, indicó era válido concluir lo siguiente:

- MORENA emitió convocatoria para el registro de aspirantes a ocupar las candidaturas al cargo de presidencia municipal en ayuntamientos con más de cuarenta mil habitantes, en Aguascalientes.

- Se evidenció que los actos de proselitismo realizados por los aspirantes Francisco Arturo Federico Ávila Anaya, así como Manuel Bañuelos Hernández, quien fue registrado como suplente de la candidatura, tuvieron como propósito posicionarse frente a simpatizantes, militantes y al electorado en general, a efecto de obtener la candidatura al cargo de presidente municipal.
- Se demostró que los actos de proselitismo se traducen en actos de precampaña, porque se ostentaron con el carácter de precandidatos y fueron efectivamente las personas que obtuvieron, posteriormente, la candidatura a la que se promocionaron ante militantes y simpatizantes del partido MORENA, el primero de ellos como candidato propietario y el segundo como candidato suplente, ambos a la presidencia municipal de Aguascalientes, Aguascalientes.
- Existe el deber de los sujetos obligados de presentar los informes de precampaña, aun en ceros.

En cuanto a la sanción, en la parte que interesa, calificó la omisión de Francisco Arturo Federico Ávila Anaya como grave especial, y razonó que la consecuencia podría ser la restricción de su derecho a ser votado en colisión con la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; sin embargo, dado que se trataba de un hecho consumado, de imposible reparación, no era proporcional como tampoco viable, restringir su derecho a ser votado.

8

Por tales razones, impuso al entonces precandidato una multa equivalente a **5,000 (cinco mil) UMAS** vigentes en dos mil diecinueve, cantidad que asciende a **\$422,450.00 (Cuatrocientos veintidós mil cuatrocientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

En lo que respecta a MORENA, le impuso una sanción consistente en la reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual del partido político que recibe por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$877,091.06 (ochocientos setenta y siete mil noventa y un pesos 06/100 M.N.)**.

## 5.2. Planteamientos ante esta Sala

El entonces precandidato hizo valer los siguientes motivos de inconformidad:

- a. **La Resolución vulnera el principio de tipicidad**



Sostiene que fue incorrecto que el *Consejo General* fijara una conducta(*sic*) que no le es atribuible, pues es responsabilidad única de los partidos realizar las acciones necesarias para registrar las precandidaturas, por tales razones considera que la resolución impugnada vulnera los principios de tipicidad, taxatividad, legalidad, reserva de ley, estricta aplicación y proporcionalidad en la fijación de infracciones e imposición de sanciones.

**b. La responsable no debió analizar conductas relacionadas con la red social X, porque la UTCE las había desestimado previamente**

El inconforme indica que la autoridad responsable analizó el contenido de cuatro publicaciones de su red social X, del mes de febrero de dos mil diecinueve, situación que le causa agravio porque a partir de ellas consideró acreditada la infracción relacionada a la obligación de presentar el informe ante el *SIF*. Además, sostiene que la resolución está indebidamente motivada, puesto que no contiene las razones específicas por las cuales las entrevistas son consideradas actos de precampaña y no parte del libre ejercicio periodístico.

**c. La autoridad responsable modificó la única sanción que originalmente podía imponerle**

Desde su punto de vista, la única sanción posible por la presunta omisión de presentar el informe es la cancelación del registro de la candidatura. Sin que, el hecho de que el *Consejo General* hubiera resuelto el procedimiento con posterioridad al proceso electoral objeto de revisión pudiera ser una situación atribuible a su persona. Por ese motivo, sostiene, le causa agravio que la autoridad responsable le hubiera impuesto una multa, contrariando con ello la garantía procesal contenida en los principios de tipicidad y taxatividad.

**d. La sanción impuesta es desproporcional**

En su concepto, la sanción es desproporcional, cuando se advierte de la motivación de la decisión del *Consejo General*, que no existieron gastos que debieran ser reportados; imponiéndosele el límite máximo superior, pese a que debió tener en cuenta en la calificación, el supuesto lucro o beneficio obtenido de la omisión de no reportar gastos durante el proceso de precampaña.

Por su parte, MORENA alega la ilegalidad de la resolución impugnada, a partir de los siguientes argumentos:

**a. La Resolución contiene vicios de origen**

El procedimiento administrativo en materia de fiscalización a partir del cual se emitió la *Resolución* derivó de una **instrucción genérica**, sin fundamentación, motivación, elementos fácticos o pruebas indiciarias que lo justificaran.

**b. Vulneración a los principios de presunción de inocencia, no autoincriminación y tutela judicial**

El procedimiento administrativo oficioso es una investigación sin sustento, ya que del *Dictamen Consolidado* no se desprendieron razones por las cuales se justificó una nueva investigación, aunado a que en la resolución **INE/CG133/2019**, se señaló que no se encontraron indicios de actos de precampaña en Aguascalientes por parte de MORENA.

**c. La resolución impugnada vulneró el derecho de defensa del partido apelante**

Que la *Resolución* es **contraria al debido proceso**, porque el procedimiento oficioso no cumplió satisfactoriamente con todas las etapas que lo integran, tales como que el emplazamiento que realizó la *UTF* al partido apelante no precisó la materia de la indagatoria y tampoco proporcionó la información que le permitiera al partido recurrente tener una defensa adecuada.

10

**d. No se respetaron los plazos**

Que existió dilación injustificada en la investigación del procedimiento administrativo oficioso y que el proyecto de resolución se presentó ante el *Consejo General fuera del plazo previsto* en el *Reglamento de Procedimientos Sancionadores*.

**e. La calificación de las faltas y su individualización carece de fundamentación y motivación**

Que la sanción no se encuentra debidamente fundada ni motivada porque no corresponde a los parámetros respecto de los cuales se tiene que calificar la conducta conforme a la *LGIFE* y el *Reglamento de Fiscalización*.

**f. La sanción es desproporcional y contraviene el principio de legalidad**

Afirma que se le está sancionando doble cuando se trató, en todo caso, de una sola fórmula para el mismo cargo. Además, dicha multa sobrepasa más del 30% (treinta por ciento) del tope máximo de gasto de precampaña que se le podía imponer.



### 5.3. Cuestiones a resolver

En primer orden, se analizarán los agravios hechos valer por el entonces precandidato y, posteriormente, los expresados por MORENA, para lo cual esta Sala definirá:

- Si fue correcto o no que el *Consejo General* determinara que el entonces precandidato es responsable por la omisión de presentar el informe de precampañas.
- Si fue correcto o no que el *Consejo General* sancionara al entonces precandidato conforme al artículo el artículo 456, numeral 1, inciso c), de la *LGIFE*.
- Si la multa impuesta al entonces precandidato equivalente a 5,000 (cinco mil) *UMAS* vigentes en dos mil diecinueve, es proporcional con la infracción acreditada.
- Si el procedimiento oficioso que concluyó en la *Resolución* cumplió con los elementos del debido proceso.
- Si la *Resolución* se emitió por el *Consejo General* en los plazos previstos por el *Reglamento de Procedimientos Sancionadores*.
- Si fue correcta o no la sanción impuesta a MORENA.

### 5.4. Decisión

Debe **confirmarse** ,en lo que fue materia de impugnación, la *Resolución* que determinó, en la parte que interesa, que Francisco Arturo Federico Ávila Anaya y MORENA son responsables de omitir presentar su informe de gastos y egresos de precampaña, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018-2019.

Esto, porque en lo que respecta a los agravios hechos valer por el entonces precandidato, contrario a lo que sostiene, las precandidaturas deben presentar sus informes ante el partido y, derivado de ello, es que son responsables solidarias del cumplimiento de rendir cuentas; además, la autoridad fiscalizadora sí podía elegir dentro de las sanciones previstas en el artículo 456, inciso c), de la *LGIFE*, que establece que las infracciones cometidas por las personas precandidatas, podrían ser sancionadas con multa, siendo ineficaces sus agravios restantes para controvertir la proporcionalidad de la multa impuesta.

En cuanto a MORENA, esta Sala Regional considera que, del análisis de las constancias del procedimiento, contrario a lo que sostiene, se advierte que la

*UTF* desplegó su facultad investigadora conforme a Derecho y con apego al debido proceso; además, en lo que respecta a la multa, se estima que su calificación e individualización se realizó de manera correcta y se sustentó en la normativa aplicable.

## **5.5. Justificación de la decisión**

### **5.5.1. Marco normativo del procedimiento de fiscalización de gastos de precampaña**

La función fiscalizadora, consistente en vigilar la aplicación de los recursos públicos, se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación.

Sus principales objetivos son los de asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la realización de sus fines, de ahí que su ejercicio puntual en la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afectación a los partidos políticos, dado que se trata de un elemento fundamental que fortalece y legitima la competencia democrática en el sistema de partidos<sup>2</sup>.

12

Esto, bajo la premisa de que los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; además de contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos; de sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

#### **❖ Sobre los informes de precampaña:**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que será la ley la que establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.

En ese sentido, la *LGIFE* establece los siguientes conceptos:

- **Proceso interno de selección de candidaturas a cargos de elección popular<sup>3</sup>:** son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y las personas aspirantes a dichos cargos, de conformidad con

---

<sup>2</sup> Véase SUP-RAP-394/2023.

<sup>3</sup> Artículo 226 numerales 1 y 2.



lo establecido en dicha Ley, en sus estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

- **Precampaña electoral<sup>4</sup>**: conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y las personas precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registradas por cada partido.
- **Actos de precampaña<sup>5</sup>**: las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las personas precandidatas a una candidatura se dirigen a las personas afiliadas, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulados o postuladas en una candidatura a un cargo de elección popular.
- **Propaganda de precampaña<sup>6</sup>**: el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden las personas precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidata de la persona promovida.
- **Precandidatura<sup>7</sup>**: es la que recae en la persona ciudadana que pretende ser postulada por un partido político en una candidatura a cargo de elección popular, conforme a la legislación electoral y a los estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular.
- **Gastos de propaganda<sup>8</sup>**: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, todos los gastos realizados con motivo de la celebración de eventos políticos, propaganda utilitaria y otros similares que durante el periodo de precampaña difunden las precandidaturas con el propósito de dar a

---

<sup>4</sup> Artículo 227 numeral 1.

<sup>5</sup> Artículo 227 numeral 2.

<sup>6</sup> Artículo 227 numeral 3

<sup>7</sup> Artículo 227 numeral 4.

<sup>8</sup> Artículo 19, inciso a) de los *Lineamientos*.

conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.

Expuesto lo anterior, debe precisarse que, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>9</sup>, corresponde al *INE* la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, precandidaturas y candidaturas para los procesos electorales federales y locales.

Así, el *Consejo General*, a propuesta de la *UTF*, determinará los requisitos que cada precandidatura debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

En ese sentido, la *LGIPE*, en el artículo 229, numeral 3, refiere que, si una precandidatura incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido y hubiese obtenido la mayoría de los votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrada legalmente como candidata. Las precandidaturas que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe señalado serán sancionadas en los términos de lo establecido en el Libro Octavo de la referida legislación.

14

En relación con lo anterior, la *LGIPE* establece las infracciones y las sanciones a las que se harán acreedoras las candidaturas o partidos políticos que cometan una violación a la legislación electoral.

De este modo, se establece como infracción de los partidos políticos no presentar los informes -entre otros- los de precampaña, o no atender los requerimientos de información de la *UTF*<sup>10</sup>. Asimismo, cometen infracciones las personas aspirantes, candidatas o precandidatas que no presenten el informe de gastos de precampaña o campaña que establece la propia legislación<sup>11</sup>.

Por lo cual, las infracciones que se acrediten tanto por los institutos políticos o bien, por las candidaturas o precandidaturas revisadas, serán sancionadas

---

<sup>9</sup> Artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6.

<sup>10</sup> Artículo 443, numeral 1, inciso d).

<sup>11</sup> Artículo 445, numeral 1, inciso d).



con amonestación pública, multa o bien, con la pérdida del derecho a ser registrado y, si ya lo está, con la cancelación del mismo<sup>12</sup>.

Conforme a la *LGPP*<sup>13</sup> el régimen de responsabilidad solidaria entre los partidos políticos y las personas precandidatas para la presentación de informes de ingresos y egresos se puede clasificar en tres fases:

**a) Presentación de informes de gastos ante el partido político.** En un primer momento, las personas precandidatas tienen la obligación de presentar sus informes ante el instituto político<sup>14</sup>.

**b) Registro de precandidaturas en el SNR.** Adicionalmente, el partido político tiene la obligación de registrar a las personas precandidatas en el *SNR*. Este sistema permite unificar los procedimientos de captura de datos y conocer en tiempo real la información de las personas participantes en el proceso electoral a través del *SIF*<sup>15</sup>.

El *SIF* es una aplicación informática que se diseñó para que los sujetos obligados cumplan con sus deberes en materia de fiscalización<sup>16</sup>. Este sistema permite capturar, clasificar y evaluar los ingresos y gastos de los partidos políticos relativos a los recursos de gasto ordinario, así como de los relacionados con procesos electorales ordinarios y extraordinarios (entre ellos los de precampaña y campaña). Asimismo, contribuye a que las autoridades vigilen el origen y el destino de los recursos casi de forma inmediata.

**c) Presentación de los informes de gastos**<sup>17</sup>. Finalmente, el partido político debe presentar un informe de precampaña por cada una de las personas registradas ante el *SNR* dentro de los tres días siguientes a la conclusión del periodo de precampaña<sup>18</sup>. En caso de no realizar ningún gasto, únicamente deberá presentar el informe correspondiente en ceros. Estos informes se presentan a través del *SIF*.

---

<sup>12</sup> Artículo 456.

<sup>13</sup> Artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II.

<sup>14</sup> 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, publicada en *Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 93 y 94.

<sup>15</sup> Conforme al contenido de los 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 (precandidaturas)".

<sup>16</sup> Así lo establecen el artículo 191, incisos a) y b), de la *LGIPE*, y el artículo 35 del *Reglamento de Fiscalización*.

<sup>17</sup> En términos del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I, de la *LGPP* y artículo 223, numeral 7, inciso c), del *Reglamento de Fiscalización*.

<sup>18</sup> Ver los artículos 235, numeral 1, y 238, numeral 1, del *Reglamento de Fiscalización*.

Ahora, 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*.

De lo expuesto, es posible advertir que el deber de presentar los informes de gastos es una **obligación compartida** entre los partidos políticos y las personas precandidatas, ya que las acciones de ambas partes son determinantes para cumplir puntualmente con esa obligación ante la autoridad electoral.

❖ **Análisis a los agravios hechos valer por el entonces precandidato**

**5.5.2. El entonces precandidato es responsable solidario por la omisión de presentar el informe de gastos y egresos de precampaña**

El entonces precandidato sostiene que fue postulado por el partido político MORENA en dos mil diecinueve al cargo de Presidente Municipal del ayuntamiento de Aguascalientes, y refiere que, para obtener la candidatura, el partido emitió convocatoria pública y abierta, en la cual, en ningún momento especificó la obligación para los aspirantes de registrarse en el *SIF* y tampoco informó que se encontraban sujetos al régimen de fiscalización que corresponde a los partidos políticos, como responsables solidarios.

16

A pesar de lo anterior, el diez de abril de dos mil diecinueve, la *UTF* inició investigación oficiosa en su contra para indagar diversos actos relacionados con su cuenta en la red social *X*. Esto, con la finalidad de acreditar responsabilidad por no presentar el informe de precampaña. Por otra parte, la *UTF* dio vista a la *UTCE* quien estimó no iniciar procedimiento especial sancionador en su contra, lo cual, en su concepto, demuestra que no realizó actos de precampaña.

Desde su punto de vista, la autoridad responsable fijó una conducta (*sic*) que no le es atribuible, pues es responsabilidad única de los partidos llevar a cabo las acciones necesarias para registrar las precandidaturas; por tales razones, considera que la resolución impugnada va más allá de lo establecido en el artículo 229, párrafo 3, de la *LGIPE*, lo cual vulnera los principios de tipicidad, taxatividad, legalidad, reserva de ley, estricta aplicación y proporcionalidad en la fijación de infracciones e imposición de sanciones.

De igual modo, sostiene que la resolución extendió los alcances de la figura de responsabilidad solidaria, ya que estableció que se encontraba obligado a cumplir con disposiciones que son directa y exclusivamente atribuibles a



partidos políticos, concretamente la obligación relativa a la entrega de informes en el *SIF*.

Señaló que si bien, las candidaturas y precandidaturas adquieren el carácter de obligado solidario en materia de fiscalización, conforme las disposiciones legales y reglamentarias, para que dicha responsabilidad se surta deben de existir las condiciones jurídicas y materiales que le hubieran permitido dar cumplimiento a dichas obligaciones, la cual se sujeta a la obtención de registro en el *SNR*, pues el *Reglamento de Fiscalización* establece que, una vez que se realice la inscripción de la candidatura en el *SNR*, se proporcionará la cuenta de ingreso al *SIF*.

A la par, refiere que no fue registrado como precandidato, omisión que es atribuible al partido político y, por ende, tampoco pudo tener acceso a las cuentas del *SIF*, donde podría haber dado cumplimiento a sus obligaciones de fiscalización, que de manera solidaria le hubieran correspondido, es decir, existió imposibilidad material y jurídica para que pudiera realizar el registro de la precandidatura, lo que, en todo caso, constituye una eximente de responsabilidad.

Precisa que la calidad que ostentaba, incluso como precandidato, no da la potestad de poder obligar jurídicamente al partido de registrarte en el *SIF* para efectos de entregar el referido informe.

### **Son infundados los agravios expresados.**

Como se desprende del texto del artículo 79, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, el deber de presentar informes de campaña corresponde a los partidos políticos, en tanto que, las precandidaturas son **responsables solidarias** del cumplimiento a este deber.

En el mismo sentido, el artículo 223, numeral 6, inciso a), del *Reglamento de Fiscalización* prevé que las precandidaturas serán responsables de presentar su informe de gastos de campaña al partido o coalición; de igual manera el diverso 229 dispone que el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea que corresponda.

Así, como dejan claro las citadas disposiciones normativas, las precandidaturas deben presentar sus informes ante el partido y, derivado de ello, es que son responsables solidarias del cumplimiento de rendir cuentas.

En el caso, es necesario aclarar que el apelante tenía la calidad de precandidato al cargo de Presidente Municipal del ayuntamiento de Aguascalientes, con independencia de que no fuera registrado, pues, como lo ha enfatizado la Sala Superior de este Tribunal, un precandidato o 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 ese sentido, para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente precandidatos, aspirantes o participantes<sup>19</sup>.

Por otra parte, en el expediente no obra constancia alguna que acredite que el recurrente presentara su informe ante el partido, sin que fuera un obstáculo el no haber sido registrado en el *SNR*, pues, como se observó del marco normativo, el régimen de responsabilidad solidaria entre los partidos políticos y las personas precandidatas para la presentación de informes de ingresos y egresos se puede clasificar en tres fases.

La primera de ellas es la presentación de informes de gastos ante el partido político, posteriormente, el registro de precandidaturas en el *SNR* y, finalmente, la presentación del informe. Es decir, que al aquí recurrente le correspondía realizar el primer paso, presentar el informe ante el partido.

18

De igual manera, contrario a lo que sostiene, no representaba un impedimento el hecho de que el partido no informara en su convocatoria dicha obligación, pues se trata de disposiciones normativas de observancia general, por lo que es aplicable el principio general del derecho relativo a que la ignorancia de la ley no lo exime de su cumplimiento.

Por esas razones, se desestima el agravio relativo a que la resolución impugnada vulnera los principios de tipicidad, taxatividad, legalidad, reserva de ley y estricta aplicación, pues basta un ejercicio de subsunción para concluir que el aquí recurrente se encuentra en la hipótesis que la normatividad de fiscalización referida prevé como infracción.

Por otra parte, refiere que el hecho de que la *UTCE* estimara no iniciar un procedimiento especial sancionador en su contra, demuestra que no realizó actos de precampaña.

---

<sup>19</sup> Véase sentencia: SUP-JDC-416/2021.



Al respecto, es necesario precisar que la *UTF* dio vista a la *UTCE*, porque, de los hechos investigados, particularmente de las entrevistas que realizó el recurrente a medios de comunicación, publicadas en su red social *X*, se advirtió la posible contratación en radio y televisión; sin embargo, ante la falta de competencia de la autoridad fiscalizadora, es que dio vista a la referida unidad contenciosa, a fin de que, en el ámbito de su competencia, acorde a sus atribuciones, determinara lo que conforme a derecho fuese procedente.

Posteriormente, la *UTCE* determinó no iniciar el procedimiento sancionador respectivo, porque en el expediente no se contaba con elementos probatorios mínimos para imputar al aquí recurrente la presunta **contratación de tiempos en radio y televisión**. Ahora bien, la referida conducta es una infracción electoral que no sólo es distinta a la omisión de presentar su informe de precampaña, sino que se trata de procedimientos de diferente naturaleza.

Sobre este punto, la Sala Superior ha enfatizado en la distinción entre los procedimientos especiales sancionadores con los de fiscalización<sup>20</sup>. El primero de ellos tiene sustento en el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que el *INE*, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral.

19

Por su parte, el procedimiento de fiscalización tiene sustento en la base II de dicho precepto constitucional, al establecer que la ley ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

En consecuencia, al tratarse de conductas y procedimientos de naturaleza distinta, el hecho de que la *UTCE* estimara que no había elementos para advertir la posible contratación en radio y televisión, contrario a lo sostenido por el entonces precandidato, en modo alguno implica que dicha situación demuestre que no realizó actos de precampaña.

Por otro lado, el ciudadano apelante sostiene que le causa agravio que el *Consejo General* determinara que las entrevistas que realizó y publicó en su

---

<sup>20</sup> Véase sentencia: SUP-RAP-213/2015.

perfil de X fueran actos de precampaña, pues esto tuvo como consecuencia tener por acreditada la omisión de presentar su informe correspondiente.

Desde su punto de vista, la resolución está indebidamente motivada, puesto que no contiene las razones específicas por las cuales las entrevistas son consideradas actos de precampaña y parte del libre ejercicio periodístico. En ese sentido, indica, la resolución dejó de observar la jurisprudencia del Tribunal Electoral, respecto a que la labor periodística debe presumirse como lícita y como ejercicio espontáneo de la libertad de expresión.

En este punto, cabe reiterar que la razón por la cual la autoridad fiscalizadora verificó el perfil en la red social X del recurrente, fue para investigar si realizó actos de precampaña. De esa manera, contrario a lo que sostiene, el *Consejo General* sí fundó y motivó las razones por las cuales las entrevistas constituyeron actos de precampaña.

Sostuvo, en la parte que interesa, que: **a)** en todas las publicaciones se advertían imágenes plenamente identificables del precandidato registrado en el proceso interno de selección de MORENA; **b)** se realizaron en el periodo establecido por el Instituto Electoral de Aguascalientes, para el desarrollo de las precampañas; y, **c)** se acreditó la existencia de manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas que buscaban obtener apoyo para su candidatura, a partir de etiquetas como #Ags4T, #arturoavila, #Elecciones2019 y #Aguascalientes.

20

En cuanto a la presunta omisión de observar la jurisprudencia del Tribunal Electoral, relativa a que la labor periodística debe presumirse como lícita, se precisa que en el caso no se analizó el contenido de las entrevistas para desvirtuar el ejercicio periodístico, sino que lo pretendido por la UTF fue investigar si realizó o no precampaña.

Ahora bien, conforme lo ha sostenido la Sala Superior<sup>21</sup>, aún en el supuesto en el que no se realizaran actos de precampaña, existe el imperativo no sólo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora, sino también de presentar el informe de precampaña, en todo caso, en ceros.

En suma, contrario a lo sostenido por el entonces precandidato, es responsable solidario por omitir presentar su informe de precampaña ante el partido, de ahí que se estime correcta la determinación del *Consejo General*.

---

<sup>21</sup> Véase sentencia: SUP-JDC-416/2021.



### 5.5.3. Los agravios expresados respecto de la individualización e imposición de la sanción realizada por el *Consejo General* son ineficaces para confrontar esos aspectos

El apelante señala que la *UTF* no puede decidir de manera arbitraria que la conducta reprochable merece una sanción diversa a la que expresamente contempla la ley, pues esto es contrario a los principios de tipicidad y taxatividad.

Desde su punto de vista, existía un contexto previsible sobre las conductas que se estiman ilegales y las consecuencias jurídicas, ya que la primera parte del artículo 456, párrafo 3, de la *LGIPE* prevé que la negativa del registro o cancelación de la candidatura es una consecuencia aplicable para las precandidaturas o candidaturas, mientras que la imposición de las demás sanciones contenidas en el libro octavo de la legislación son aplicables a las personas aspirantes que no consiguieron la candidatura o que tienen la calidad de precandidato.

Por esas razones, sostiene que la norma para imponer la sanción era procedente únicamente en el proceso electoral, es decir, desde el inicio de los procesos de selección interna de los partidos políticos hasta la correspondiente toma de protesta, en tanto que resultaría ilógico aplicar la consecuencia prevista en la norma, consistente en la pérdida de la candidatura, una vez concluido el proceso electoral.

Resalta que el hecho de que la autoridad hubiera resuelto su procedimiento con posterioridad al proceso electoral cuya revisión realizó, no es una circunstancia que le sea oponible o que le deba reparar algún perjuicio, porque en todo caso, como órgano encargado de la vigilancia y sanción de los actos irregulares, el *INE* tiene la obligación de conducirse con diligencia y ajustarse a los plazos electorales, por lo que no puede, con motivo del tiempo, imponer una sanción diversa a la establecida en la norma.

Desde su punto de vista, si un precandidato, suponiendo que lo haya sido, incumple con la entrega del informe de manera solidara, la única consecuencia viable es la cancelación del registro de la candidatura.

Debe **desestimarse** el planteamiento por la falta de confronta esperada y necesaria de la motivación de esta parte de la decisión.

La autoridad fiscalizadora justificó la sanción impuesta tomando en cuenta lo siguiente:

En cuanto al tipo de infracción, preciso que se trató de la omisión de presentar el informe de precampaña, vulnerando lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III, de la LGPP, así como 223, numeral 6, inciso a), del *Reglamento de Fiscalización*.

Precisó las circunstancias de tiempo, modo y lugar, reiterando que la irregularidad atribuida surgió en el marco de la revisión de los informes de precampaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el estado de Aguascalientes.

Razonó que se trató de una conducta dolosa, que actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Tomó en cuenta su capacidad económica conforme a las constancias envidas por el Servicio de Administración Tributaria, así como por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, lo cual le permitió concluir que el recurrente cuenta con la capacidad económica suficiente para afrontar las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérsele.

22

La autoridad responsable razonó que la consecuencia podría ser la cancelación del registro de la candidatura, al respecto explicó que, dada la temporalidad de la resolución, era un hecho consumado de imposible reparación, razón por cual, no era proporcional y menos viable, restringir al ciudadano su derecho a ser votado.

A partir de este argumento determinó imponer una multa y, considerando su capacidad económica, estimó proporcional imponer el monto máximo, es decir la equivalente a 5,000 mil *UMAS*.

Ahora bien, es verdad que, dada la temporalidad en la que se emitió la resolución, era materialmente imposible cancelar el registro de la candidatura o, como lo mencionó la *UTF*, restringir su derecho a ser votado; y si bien, como ocurrió, la autoridad fiscalizadora sí podía elegir dentro de las sanciones previstas en el artículo 456, inciso c), de la *LGIPE*, que establece que las infracciones cometidas por las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- Con amonestación pública;



- Con multa; y
- Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular les sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Cierto es que, aun cuando esta Sala pueda no coincidir con la imposición de la multa más alta, a partir de la capacidad económica del infractor, éste omite atacar en sus agravios esa motivación, limitándose a proponer que no era procedente consecuencia jurídica distinta a la de la cancelación del registro, y que, en su caso, debió atender al lucro o beneficio obtenido.

En efecto, la Sala Superior ha establecido<sup>22</sup> que la pérdida o cancelación del registro no es la única consecuencia que establece la Ley para este tipo de infracción, sólo es una de ellas, pues, de una interpretación conforme y sistemática –y armónica de los artículos 229, 445 y 456 de la *LGIFE*– se desprende que existe un catálogo de sanciones disponibles para corregir la conducta omisiva de los precandidatos al no presentar sus informes.

23

Además, contrario a lo que sostiene el recurrente, la facultad de sancionar de la autoridad fiscalizadora no se agota con la culminación del proceso electoral objeto de revisión, está sujeta a otro elemento, el temporal que define la actualización de la prescripción, que impone transcurra el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha establecida en el acuerdo de inicio de admisión, previsto en el artículo 34, numeral 3, *del Reglamento de Procedimientos Sancionadores*.

Como se anunció líneas arriba, el recurrente manifiesta que la sanción es desproporcional, porque no existieron gastos que debieron ser reportados y, sin embargo, le impone la sanción económica más alta. Cuando en su caso, debió calificar la falta conforme al supuesto lucro o beneficio obtenido de la omisión de no reportar gastos durante el proceso de precampaña.

Como puede identificarse, el recurrente no observó que la motivación de fondo de la sanción fue a partir de su capacidad económica, y respecto de lo

---

<sup>22</sup> Véase sentencia: SUP-JDC-416/2021.

incorrecto o no de ello, no hizo un pronunciamiento frontal, pues incluso sugirió que debió en el mejor de los casos atenderse al lucro o beneficio obtenido de la omisión de informe.

❖ Análisis a los agravios hechos valer por el partido MORENA

**5.5.4. El Consejo General tiene facultades para iniciar procedimientos oficiosos cuando tenga conocimiento de hechos que puedan configurar violación a la normatividad**

MORENA sostiene que no existían elementos para iniciar el procedimiento oficioso. Según afirma, el procedimiento se inició de manera arbitraria e ilegal con fundamento en sospechas, suposiciones y apreciaciones subjetivas y sin indicios que generaran elementos suficientes para justificar que se ordenara su inicio. Además, sostiene que la autoridad responsable no precisó el supuesto particular que sería materia de la investigación.

Para esta Sala Regional, el agravio es **infundado**.

Como se mencionó en el apartado de antecedentes, el procedimiento se originó a partir de la orden emitida por el *Consejo General* en la determinación INE/CG133/2019, dictada el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve. En el caso, la autoridad responsable estimó iniciar el procedimiento oficioso al advertir la posible omisión por parte del partido político de presentar sus respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña<sup>23</sup>.

En ese sentido, es una facultad de la autoridad fiscalizadora iniciar procedimientos oficiosos conforme al artículo 26, numerales 1 y 3, *Reglamento de Procedimientos Sancionadores*, en los cuales se señala que el *Consejo General* podrá ordenar su inicio cuando tenga conocimiento de hechos que puedan configurar violación a la normatividad.

En lo que respecta a que no existían indicios suficientes para iniciar el procedimiento, esta Sala Regional ha sostenido que, atendiendo al diseño procesal de los procedimientos sancionadores, en este caso un asunto contencioso en materia de fiscalización, el nivel de exigencia probatoria — estándar de prueba— debe ir ascendiendo durante las etapas del procedimiento. De forma tal que, el umbral de suficiencia probatoria debe ir de

---

<sup>23</sup> Como se advierte de la versión estenográfica de la sesión extraordinaria de veintinueve de abril de dos mil diecinueve, disponible para consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/110052/CGex201903-29-Acta.pdf>.



menor a mayor exigencia, conforme a cada una de las etapas<sup>24</sup>. Por tal motivo, el *Consejo General*, en su momento, estimó que se contaba con el estándar mínimo suficiente para iniciar el procedimiento oficioso, de ahí que no le asista la razón al partido al sostener que fue arbitrario e ilegal.

#### **5.5.5. El procedimiento cumplió con los elementos del debido proceso y la autoridad responsable resolvió dentro de los plazos permitidos por el *Reglamento de Procedimientos Sancionadores***

El partido afirma que existieron diversos vicios en el procedimiento lo cual incidió en su derecho a defensa oportuna y tutela judicial. Precisa, en esencia, que el emplazamiento fue indebido y que, contrario a lo que prevé la normatividad, se prolongó el plazo para resolver. De igual manera, que se ampliaron los sujetos a investigar y el objeto de la investigación. Además, sostiene que se suspendieron los plazos con motivo de la enfermedad COVID-19 y se realizaron dos etapas de alegatos.

Al respecto, el agravio es **infundado**.

Contrario a lo expresado por el partido recurrente, del análisis del expediente, se advierte que la *UTF* desplegó su facultad investigadora conforme a Derecho y con apego al debido proceso.

El diez de abril de dos mil diecinueve, se informó a MORENA que se integraría el expediente respectivo<sup>25</sup>, derivado del *Dictamen Consolidado* con la finalidad de determinar si se incumplió o no con la normatividad electoral en materia de fiscalización y rendición de cuentas.

A partir de lo anterior, se desprende que se le hizo sabedor al partido que se realizaría una revisión de la información de **ingresos y gastos de las precandidaturas** al cargo de presidencia municipal con más de cuarenta mil habitantes en el estado de Aguascalientes, correspondiente al proceso local ordinario 2018-2019. Es decir, MORENA tuvo conocimiento de las razones por las que se iniciaría la investigación oficiosa.

Sobre la ampliación del objeto y sujeto de la investigación, esta es una potestad de la autoridad fiscalizadora, prevista en el artículo 23, numeral 4, del *Reglamento de Procedimientos Sancionadores*; por su parte, la suspensión de

<sup>24</sup> Véase sentencias SM-JE-7/2024 y SM-JE-30/2024.

<sup>25</sup> Con clave de identificación: INE/P-COF-UTF/48/2019/AGS.

plazos como consecuencia de la contingencia sanitaria se sustentó en el acuerdo aprobado por el *Consejo General*<sup>26</sup>.

No escapa a esta Sala Regional que el partido apelante manifiesta que se realizaron dos etapas de alegatos; sin embargo, las mismas no generaron alguna vulneración en el derecho del partido, sino, por el contrario, su finalidad fue informarle las constancias que conformaban el expediente para que manifestara lo que en su defensa considerara oportuno.

Por otra parte, MORENA refiere que la *UTF* rebasó el plazo para sustanciar y resolver el procedimiento sancionador oficioso; en tanto que, en su concepto, la autoridad fiscalizadora debió presentar el proyecto de resolución en un plazo máximo de ciento ochenta días. Además, refiere que el proceso de investigación fue excesivo y existieron diligencias que no se encontraban justificadas que derivaron en la dilación de la investigación.

El agravio es **infundado**.

El *Reglamento de Procedimientos Sancionadores* prevé en el artículo 34, numerales 4 y 5, que la *UTF* contará con noventa días para presentar los proyectos de resolución ante la Comisión, computados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio de admisión; sin embargo, también dispone que, en caso de considerarse necesario, la autoridad fiscalizadora podrá ampliar el plazo mediante acuerdo debidamente motivado, el cual, contrario a lo manifestado por el partido, no se limita a un total de ciento ochenta días.

En el caso, de las constancias que obran en el expediente se advierte que el cuatro de julio de dos mil diecinueve, se dictó el acuerdo de ampliación, ya que la *UTF* consideró que se encontraba pendiente de realizar diversas diligencias para continuar con la investigación.

Además, como se refirió, en la causa se ampliaron los sujetos a investigar y el objeto de la investigación y se suspendieron los plazos procesales con motivo del acuerdo emitido por el *Consejo General* para contrarrestar los efectos de la contingencia sanitaria. A pesar de esto, la investigación se sujetó al

---

<sup>26</sup> Por lo que hace a la suspensión de plazos derivada del COVID-19, se observa que tiene su fundamento en el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19.



elemento temporal que define la actualización de la prescripción, en términos del artículo 34, numeral 3, *del Reglamento de Procedimientos Sancionadores*.

Aunado a lo anterior, el partido fue omiso en señalar de manera precisa las razones por las cuales las diligencias no resultaban necesarias para la investigación.

Finalmente, el partido manifiesta que el procedimiento consistió en una pesquisa (*sic*), es decir, en una investigación realizada a partir requerimientos genéricos, aunado a que en la resolución INE-CG133/2019, la autoridad fiscalizadora ya había determinado que no existían indicios de actos de precampaña y precandidaturas registradas.

Al respecto, no le asiste la razón porque corresponde a la *UTF* la obligación de allegarse de toda la documentación que considere necesaria para transparentar los recursos utilizados por los partidos políticos con la finalidad de determinar si se acreditan o no las infracciones objeto de la investigación.

Máxime que el partido recurrente no especifica a qué se refiere con *requerimientos genéricos*, y tampoco precisa cómo es que esos requerimientos o diligencias pueden repararle algún perjuicio, si es precisamente mediante ese y otros mecanismos que se lleva a cabo la investigación por parte de la *UTF* para allegarse de elementos y estar en posibilidad de determinar la responsabilidad de quienes son sujetos del procedimiento.

27

#### **5.5.6. La sanción impuesta a MORENA se ajustó a los parámetros establecidos en la *LGIPE* y el *Reglamento de Fiscalización***

El partido manifiesta que se le impuso una doble sanción porque, en todo caso, sólo se omitió la presentación de un informe de ingresos y egresos ya que se trataba de una sola fórmula al cargo de presidencia municipal de Aguascalientes.

El agravio es **infundado** porque Manuel de Jesús Bañuelos Hernández y Francisco Arturo Federico Ávila Ayala, sí tuvieron, de manera independiente, el carácter de precandidatos para el cargo de presidencia municipal, por lo que el partido político apelante debió presentar dos informes de ingresos y gastos de precampaña.

Bajo esa línea, el *Consejo General* aplicó dos sanciones que correspondieron a una por cada omisión de MORENA, por lo que resultó correcta su determinación.

Por su parte, señala que la multa impuesta rebasa la máxima sanción posible, correspondiente al tope de gastos de precampaña; es decir, el equivalente al total del 30% treinta por ciento del tope máximo de gastos de precampaña. Además de que, sin explicación, el *Consejo General* hace referencia al Partido Acción Nacional.

Lo anterior, resulta **infundado**, porque, el *Consejo General* realizó un ajuste correspondiente a una fórmula de proporcionalidad; sin embargo, éste fue para beneficiar al partido recurrente.

Para tal ajuste, se tomó en cuenta al partido que obtuvo el mayor financiamiento público ordinario (en este caso el Partido Acción Nacional), y es respecto de este que se establece cuál es el 100% (cien por ciento) del tope máximo de gasto de precampaña, para consecuentemente determinar el porcentaje que corresponde al monto de la sanción.

28 Esto porque, según lo razonado por la autoridad responsable, no resultaría proporcional que se le sancionara con el 100% (cien por ciento) del tope máximo de gastos de precampaña a todos los partidos políticos por igual cuando no todos obtuvieron el mismo financiamiento.

En consecuencia, el monto con el que se multó a MORENA correspondió en realidad al 82.57% (ochenta y dos punto cincuenta y siete por ciento) del tope de gastos máximos de precampaña, por lo que resultó una ecuación en beneficio del partido.

Por otra parte, MORENA, hace valer indebida fundamentación y motivación en la *Resolución* porque para la imposición de la multa no se tomó en consideración la *LGIPE* y el *Reglamento de Fiscalización*.

Este agravio resulta **infundado**.

En consideración de esta Sala Regional, la autoridad responsable sí precisó los elementos que la *LGIPE*, así como el Reglamento de Fiscalización exigen para estar en aptitud de imponer la sanción correspondiente<sup>27</sup> así como a partir

---

<sup>27</sup> Consistentes en: tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; los valores o bienes jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta; la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas; y,



de la calificación de la falta, los elementos para individualizar y graduar la sanción impuesta.<sup>28</sup>

Además, MORENA es omiso en controvertir estas consideraciones de manera específica y directa, pues únicamente afirma, en términos generales, que para la calificación de la falta y la individualización de la sanción la autoridad responsable debió tomar en cuenta la *LGIFE* y el *Reglamento de Fiscalización*.

En consecuencia, al haberse desestimado la totalidad de los agravios hechos valer por el entonces precandidato, así como por el partido MORENA, lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

## 6. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente **SM-RAP-48/2024** al diverso **SM-RAP-42/2024**; **glósese** copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del juicio acumulado

**SEGUNDO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

### NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*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*

---

la no reincidencia en el cumplimiento de las obligaciones. Como lo contempla el artículo 458, párrafo 5 de la *LGIFE*; en relación con el 338, párrafo 1, del *Reglamento de Fiscalización*.

<sup>28</sup> a) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con dicha infracción; a) la condición de que el partido como infractor no había incurrido anteriormente en la comisión de una falta similar (ausencia de reincidencia); c) valor protegido o trascendencia de la norma; d) la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; y, e) la capacidad económica del sujeto infractor.

**SM-RAP-42/2024 Y ACUMULADO**

*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.*