

## Síntesis de SUP-CDC-12/2021

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Existe una contradicción de criterios respecto a la forma en que se determina el plazo para promover los medios de impugnación en contra de las resoluciones en materia de fiscalización del Consejo General del INE, cuando han sido objeto de modificaciones, aunque sea parcialmente?

HECHOS

**Hecho:** La Sala Ciudad de México denunció la posible contradicción de criterios sustentados, en primer lugar, por el criterio de las Salas Superior, Ciudad de México y Xalapa y, por otro, el criterio de las Salas Guadalajara, Monterrey y Toluca. Esta contradicción se relaciona con el momento en el cual debe estimarse realizada la notificación a los partidos políticos para impugnar una resolución de fiscalización que emita el Consejo General del INE, cuando ha sido objeto de modificaciones, aunque sea parcialmente.

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

- En las sentencias de las Salas Superior, Ciudad de México y Xalapa se determinó que el recurso se interpuso en el plazo de cuatro días, aunque las determinaciones impugnadas se aprobaron en la sesión iniciada el veintidós de julio y se concluyó el veintitrés, puesto que fueron notificadas a la parte recurrente el veintiocho de julio. Se consideró que no operaba la notificación automática, puesto que los partidos promoventes tuvieron conocimiento del documento total o íntegro hasta la fecha de la notificación.
- En las sentencias de las Salas Guadalajara, Monterrey y Toluca se consideró que, aunque algunas conclusiones fueron objeto de fe de erratas, estas no fueron las impugnadas, por lo que los medios de impugnación se consideraron extemporáneos.
- Esto puede ser una contradicción de criterios.
- La Sala Superior debe responder las siguientes preguntas:
  - a. ¿Las resoluciones sobre fiscalización del Consejo General del INE, para efectos de su notificación, deben considerarse de manera integral o, en específico, partir de las conclusiones sancionatorias?;
  - b. ¿Se configura la notificación automática cuando posteriormente a la sesión de resolución se modifica parcialmente el acto reclamado?

Resuelve

### Razonamientos:

- Existe una contradicción de criterios.
- El criterio que debe prevalecer es que si las resoluciones en materia de fiscalización emitidas por el Consejo General del INE fueron objeto de engrose modificaciones, los partidos pueden conocer con absoluta certeza y de manera integral la resolución, solo hasta el momento en que se les notifica personalmente. Por lo que a partir de ese momento se computa el plazo para impugnar.
- Con base en lo anterior, debe prevalecer la siguiente tesis con el carácter de jurisprudencia:

**PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA**

Existe contradicción de criterios, por lo que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio establecido en esta resolución.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

**EXPEDIENTE:** SUP-CDC-12/2021

**DENUNCIANTE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

**SUSTENTANTES:** SALAS SUPERIOR Y REGIONALES CON SEDES EN GUADALAJARA, MONTERREY, XALAPA, CIUDAD DE MÉXICO Y TOLUCA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA Y JAVIER MIGUEL ORTÍZ

**COLABORARON:** HIRAM OCTAVIO PIÑA TORRES Y ARES ISAÍ HERNÁNDEZ RAMÍREZ

Ciudad de México, a veintitrés de febrero de dos mil veintidós

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **sentencia** en la contradicción de criterios al rubro indicado, en el sentido de: ***i)* declarar la existencia de la contradicción denunciada; y, *ii)* establecer con carácter de jurisprudencia el criterio consistente en que el plazo para promover los medios impugnativos de que se trate, comienza al día siguiente de que surte efectos la notificación personal de la resolución sancionatoria en materia de fiscalización, cuando fue objeto de modificaciones que no fueron circuladas a los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral previamente a la**

**votación en la sesión respectiva**, conforme a la argumentación que se desarrolla en la presente resolución.

## **ÍNDICE**

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	3
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA	4
4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER POR VIDEOCONFERENCIA	4
5. LEGITIMACIÓN	5
6. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN	5
7. DECISIÓN	13
8. TESIS CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA QUE DEBE PREVALECER	21
9. RESOLUTIVOS	23

## **GLOSARIO**

<b>CoIDH:</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>Congreso local:</b>	Congreso de la Ciudad de México
<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Sala Ciudad de México:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en la Ciudad de México
<b>Sala Guadalajara:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con sede en Guadalajara, Jalisco
<b>Sala Monterrey:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda



	Circunscripción Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León
<b>Sala Toluca:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México
<b>Sala Xalapa:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## 1. ASPECTOS GENERALES

La Sala Ciudad de México denunció la posible contradicción de criterios sustentados, por un lado, por las Salas Superior, Ciudad de México y Xalapa y, por otro, las Salas Guadalajara, Monterrey y Toluca. Esta contradicción se relaciona con el momento en el cual debe estimarse realizada la notificación a los partidos políticos para impugnar una resolución de fiscalización que emita el Consejo General.

Con base en lo anterior es que esta Sala Superior debe determinar si existe una contradicción entre los criterios de las diversas Salas del Tribunal Electoral. Así, se contestará, por un lado, si las resoluciones sobre fiscalización del Consejo General, para efectos de su notificación, deben considerarse de manera integral o a partir de las conclusiones sancionatorias en específico y, por otro, si se configura la notificación automática cuando –posteriormente a la sesión de resolución– se modifica parcialmente el acto reclamado.

## 2. ANTECEDENTES

- (1) **2.1. Denuncia de una presunta contradicción.** El veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, a través del Oficio TEPJF-SCN-P-HRB/136/2021, el magistrado presidente de la Sala Ciudad de México hizo del conocimiento de esta Sala Superior que dicha Sala Regional había acordado denunciar la posible contradicción de criterios sustentados entre, por un lado, las Salas Superior, Ciudad de

México y Xalapa, respectivamente en las resoluciones SUP-RAP-341/2021, SCM-RAP-119/2021 y SX-RAP-138/2021; y, por otro, las Salas Guadalajara, Monterrey y Toluca a través de los recursos SG-RAP-89/2021, SM-RAP-166/2021 y ST-RAP-71/2021. Esta contradicción se relaciona con el momento en el cual debe estimarse realizada la notificación a los partidos políticos para impugnar una resolución de fiscalización que emita el Consejo General del INE.

- (2) **2.2. Turno y radicación.** Mediante un acuerdo de la misma fecha, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente de la Contradicción de Criterios SUP-CDC-12/2021 y turnarlo a su ponencia, para efectos de sustanciar el expediente de contradicción de criterios y, en su oportunidad, proponer al pleno de la Sala Superior la resolución que en Derecho corresponda. Posteriormente, mediante el acuerdo correspondiente, el magistrado instructor acordó la radicación de la contradicción de criterios en su ponencia.

### **3. COMPETENCIA**

- (3) La Sala Superior es competente para resolver la posible contradicción de criterios entre determinaciones de las salas de este Tribunal Electoral, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 169, fracción IV, 180, fracción XV, y 214, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 15, fracción I y IX, 119, 120 y 121, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Así como por lo dispuesto en el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2021.

### **4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER POR VIDEOCONFERENCIA**

- (4) La Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio



de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

## 5. LEGITIMACIÓN

- (5) Dicho requisito se satisface, ya que, en términos de lo previsto en los artículos 99, párrafo séptimo, de la Constitución general; 232, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 119, fracción II, del Reglamento Interno, la denuncia proviene de una Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>1</sup>

## 6. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

- (6) Para determinar si existe contradicción de tesis, esta Sala Superior ha seguido el criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido a través de diversos criterios jurisprudenciales.<sup>2</sup> En ese sentido se ha sostenido que ocurre una contradicción de criterios cuando se presentan discrepancias u oposición en la solución de las controversias o en la interpretación de una misma norma, en dos o más órganos jurisdiccionales y que exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir, **a pesar de que los asuntos puedan ser diferentes en sus circunstancias fácticas.**

---

<sup>1</sup> **Artículo 99.-** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

<sup>2</sup> P./J.72/2010, P./J.93/2006 y P.XLVII/2009, con los rubros **CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA; CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE, AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO, Y CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.**

- (7) En congruencia con ello, esta Sala Superior considera que existe contradicción cuando se actualizan los siguientes elementos:<sup>3</sup>
- a. Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que tomaron una decisión con base en un **ejercicio de identificación, interpretación o aplicación de las normas del ordenamiento jurídico**;
  - b. Se encuentre algún **punto de toque** entre los ejercicios interpretativos respectivos, es decir, que exista al menos una parte de los razonamientos que se utilizaron en las sentencias que se refieran a un mismo tipo de problema jurídico, y **que ese problema haya sido tratado de forma distinta**
  - c. Que el trato distinto de un problema pueda dar lugar a la formulación de una **pregunta genuina que permita** a la Sala Superior resolver cuál será el criterio jurídico obligatorio.
- (8) Esos requisitos de la existencia de la contradicción no solo son exigencias formales, sino que tienen razón de ser en que este mecanismo de creación de jurisprudencia obligatoria tiene como objetivo hacer más congruente el sistema normativo, pues tiende a acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales al resolver sobre un mismo tema jurídico.

---

<sup>3</sup> Al respecto, véase Tesis número 1ª./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, marzo de 2010, página 122. Rubro **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA**. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.





- (9) Por esa razón, para que la contradicción de criterios sea procedente, no es necesario que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales ni que se trate exactamente de las mismas normas, sino que debe darse preponderancia a la función unificadora y sistematizadora de este tipo de mecanismos de emisión de jurisprudencia obligatoria.<sup>4</sup> En ese sentido, para determinar si en este caso existe una contradicción de criterios, se debe hacer referencia a los criterios sustentados, y posteriormente determinar si se reúnen los requisitos de existencia mencionados.

### **6.1. Criterios de las Salas Superior, Ciudad de México y Xalapa**

- (10) En lo que interesa, el criterio denunciado por la Sala Superior se encuentra en la sentencia de fondo que se emitió en el SUP-RAP-341/2021 y que está relacionado con el momento en que se debe estimar notificada la resolución de una sanción de fiscalización emitida por el Consejo General del INE, por medio de la cual se aprobó el dictamen y la resolución que están relacionadas con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, así como de las candidaturas a diputaciones federales, correspondientes a un determinado proceso electoral.
- (11) En dicha sentencia se consideró que el recurso se interpuso en el plazo de cuatro días, puesto que, si bien las determinaciones impugnadas se aprobaron en sesión iniciada el veintidós de julio y concluida el veintitrés siguiente, le fueron notificadas a la parte recurrente el veintiocho de julio, lo cual se corroboró con la documentación remitida por el INE al desahogar el requerimiento formulado en ese expediente. Derivado del referido requerimiento, se tuvo certeza de que los actos impugnados, respecto del partido político actor, fueron aprobados con fe de erratas, las cuales resultan trascendentes por su propia naturaleza.
- (12) En esa sentencia se sostuvo que, si bien “solo algunas conclusiones fueron objeto de la fe de erratas, lo jurídicamente relevante, para efecto del

---

<sup>4</sup> Véase la SUP-CDC-1/2019.

cómputo del plazo para impugnar, es el momento en el cual se tuvo conocimiento **del documento total o íntegro** que contiene la resolución impugnada”. Se razonó que para que los partidos políticos puedan ejercer su derecho de acceso a la justicia se requiere el conocimiento completo de la resolución, es decir, “como un todo”, de modo que, si existió modificación en una parte de esta, el plazo para impugnar debe **ser hasta que se conozca la totalidad**, como un solo acto de autoridad.

- (13) Con base en lo expuesto, se tuvo como momento en que se hizo la notificación, cuando se le informó personalmente al partido sancionado, y no operó la notificación automática. Por su parte, en los expedientes **SX-RAP-138/2021** y **SCM-RAP-119/2021** resueltos por las Salas Xalapa y Ciudad de México, se sostuvo el mismo criterio consistente en determinar el recurso como oportuno, porque la resolución impugnada fue objeto de erratas. Aunque solo algunas conclusiones fueron objeto de esas modificaciones, consideraron igualmente que lo jurídicamente relevante para computar el plazo es el momento en el cual se tuvo conocimiento **del documento total o íntegro** que contiene la resolución impugnada.

## **6.2. Criterios de las Salas Guadalajara, Monterrey y Toluca**

- (14) En todas las sentencias de las salas que están conteniendo en esta contradicción, se consideró que no se cumplía con el requisito de la oportunidad de la demanda, porque en cada caso operó la notificación automática, ya que, durante la sesión del Consejo General para cada caso, estuvo presente el representante del partido recurrente.
- (15) Con respecto a la Sala Monterrey, debe precisarse que en el expediente **SM-RAP-166/2021**, la Sala Regional requirió al Consejo General del INE, a fin de que informara si el dictamen consolidado y la resolución que fueron impugnados habían sido aprobados en los términos originalmente circulados para su discusión o, si en su caso, existieron engroses, fe de erratas o adendas que impactaran las conclusiones que en específico eran competencia de la Sala Monterrey.



- (16) A ese requerimiento, el INE contestó que las conclusiones que en específico eran competencia de la Sala Monterrey fueron aprobadas en los términos originalmente propuestos por la Comisión de Fiscalización. Por esa razón, consideró que debía tomarse como notificación la fecha de la sesión mediante la cual se aprobó la resolución, independientemente de la notificación posterior.
- (17) Por su parte, la Sala Toluca en el **ST-RAP-71/2021**, requirió al INE; quien informó que no hubo engrose o adenda en el dictamen o en la resolución impugnada y, aunque el INE también informó que el dictamen sufrió modificación por fe de erratas, se determinó que **no afectaron las conclusiones que estudió la Sala Toluca**, las cuales, expresamente se establece, fueron aprobadas sin modificación a lo presentado por la Comisión de Fiscalización. De tal manera, razonó la Sala Toluca, que en ese caso operaba la notificación automática, porque las conclusiones que eran de su competencia no habían sufrido modificaciones posteriores a la sesión del Consejo General del INE.
- (18) En cuanto a la Sala Guadalajara en el Recurso **SG-RAP-89/2021**, en relación con el requerimiento al INE, no hubo razonamiento alguno. Sin embargo, consideró que en el caso, el acto impugnado *no fue objeto engrose, erratas, ni adendas en la resolución impugnada, y se aprobó tal y como se circuló*. Por lo que igualmente operaba la notificación automática, puesto que el representante del partido recurrente ante el INE estuvo presente en la sesión del Consejo General.

### **6.3. Ejercicio interpretativo, punto de toque y diferencia de criterios**

- (19) Esta Sala Superior considera que en el caso concreto las salas realizaron un ejercicio interpretativo de normas sobre un mismo punto de Derecho, al cual se le atribuyeron consecuencias divergentes. Es decir, las salas en conflicto realizaron **un ejercicio interpretativo de** las normas que regulan la notificación de los actos del Consejo General del INE, cuando se emiten los dictámenes consolidados de los informes de ingresos y gastos de campaña de cargos de elección popular. En otras palabras, en los medios

de impugnación, en todos los casos, se analizaron los criterios de jurisprudencia existentes para determinar si operaba o no la notificación automática, o bien, debía entenderse una notificación ulterior.<sup>5</sup>

- (20) El **punto de toque** es la decisión sobre la cuestión de la oportunidad del recurso a partir de la notificación, sobre si un acto del Consejo General del INE ha sido modificado posteriormente a la sesión en que se discutió, o si fue aprobado tal como se circuló a los integrantes del órgano central de la autoridad administrativa electoral. En todas las resoluciones se requirió al INE para obtener esa información. A partir de esa información, todas las salas regionales determinaron en cada caso, si las conclusiones sancionatorias que eran materia de la impugnación de su competencia habían sido modificadas, con posterioridad a la sesión de resolución, con base en lo cual decidieron sobre el mismo punto, es decir sobre **cuándo opera la notificación de un acto emitido por el Consejo General del INE**.
- (21) Sobre la **diferencia de criterios**, debe decirse que esta Sala Superior estima que **sí existe** en este caso concreto. Es cierto que todas las salas tomaron en cuenta los requisitos que ha señalado la jurisprudencia para la notificación automática, sin embargo, la diferencia de criterios existe respecto de una **diversa forma de determinar cuándo sucede**. Por un lado, se sostiene que debe considerarse el acto de autoridad de manera integral, por lo que **no opera** la notificación automática cuando se modifica el acto de forma posterior a la sesión, aunque sea parcialmente; por otro, se argumenta que el acto reclamado debe analizarse en virtud de las conclusiones específicamente impugnadas, de manera que aun cuando se hayan modificado diversas partes del acto reclamado en forma posterior a la sesión de resolución, **sí opera** la notificación automática cuándo las conclusiones impugnadas no fueron modificadas.

---

<sup>5</sup> Véase la Jurisprudencia 19/2001, de rubro **NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ**. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 23 y 24.



- (22) Así, la existencia de la contradicción y la necesidad de establecer un criterio que la resuelva se justifica si se toma en cuenta que, si bien es fundamental el papel de la lógica en la argumentación judicial, y, particularmente en la determinación de una contradicción de criterios<sup>6</sup> —para determinar la existencia de una contradicción de criterios debe implicar que lo que uno de ellos sostiene acerca de un mismo problema, el otro lo niegue, de forma tal que sean mutuamente excluyentes—, también debe tenerse en cuenta la necesidad de superar los criterios opuestos, así sea parcialmente, a fin de dar certeza, claridad y que el sistema sea lógicamente coherente y congruente con los principios o valores constitucionales.
- (23) Hay coincidencia en todas las salas sustentantes sobre cuáles son las condiciones para que sea válida la notificación automática; también, todas consideran que, en caso de existir modificaciones al acto reclamado en forma posterior a la sesión de resolución, debe entenderse que, la notificación que debe considerarse para el cómputo del plazo para impugnar, es la personal. No obstante, **la diferencia de criterios radica en el punto que se refiere a cómo se debe considerar el acto reclamado para efectos de su notificación**, es decir de manera integral, o bien a partir de las conclusiones o puntos específicamente impugnados.
- (24) Esta diferencia de criterios se hace evidente en este caso, porque todos los criterios en oposición se resolvieron a partir de un mismo asunto que escindió esta Sala Superior. En efecto, por acuerdo plenario de once de agosto de dos mil veintiuno, dictado por esta Sala Superior en el SUP-RAP-341/2021, se decidió que debía escindirse una misma demanda presentada por el entonces partido Fuerza Por México en el que impugnaba el dictamen y la resolución relacionadas con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, de las candidaturas a diputaciones federales, correspondientes al proceso

---

<sup>6</sup> Cossío Díaz, José Ramón, “Lógica y premisas implícitas en las contradicciones de tesis”, *DOXA*, 20 (2006).

electoral federal ordinario 2020-2021, emitido por el Consejo General del INE.

- (25) La escisión de la demanda se debió a que el recurrente planteó agravios vinculados en contra de las sanciones aprobadas por el Consejo General del INE, en relación con diversas elecciones. Esa decisión se basó en que la Sala Superior es competente para conocer de las impugnaciones relativas a la fiscalización vinculada con los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, respecto de las candidaturas a diputaciones federales por el principio de representación proporcional y aquellas inescindiblemente vinculadas, así como las correspondientes a la cuenta concentradora; mientras que la Salas Regionales Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Ciudad de México y Toluca, respectivamente, son competentes para resolver los planteamientos respecto de la fiscalización de las campañas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en el ámbito sobre el cual ejercen jurisdicción.
- (26) De manera que, todos los expedientes en los que se emitieron las decisiones materia de esta contradicción de criterios, surgieron de la misma demanda y a partir del mismo acto reclamado. Ello hace evidente la necesidad de que esta Sala Superior emita un criterio sólido y obligatorio para unificar la diferencia de interpretación y generar certeza en la aplicación uniforme en casos como los que se presentan. Por esta razón, en el caso, se estima que se cumplen los requisitos establecidos en la jurisprudencia para que proceda la denuncia sobre criterios contradictorios.

#### **6.4. Preguntas que esta Sala Superior debe responder**

- (27) Esta Sala Superior considera que, aun cuando ambas salas parten de un mismo criterio que está establecido en las tesis de jurisprudencia de este Tribunal Electoral **19/2001**, y **18/2009**<sup>7</sup>, que señala las condiciones para

---

<sup>7</sup> De rubro NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. EL PLAZO PARA PROMOVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL QUE SE CONFIGURA, CON INDEPENDENCIA DE ULTERIOR NOTIFICACIÓN (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES). *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en*



considerar válida la notificación automática, lo cierto es que aún no existe un criterio que determine claramente si, en materia de fiscalización, esa notificación opera respecto de cada conclusión o resolutive del acto reclamado, o si bien debe considerarse de manera integral, para computar el plazo para impugnar.

- (28) Por lo tanto, esta Sala Superior considera que las preguntas que esta contradicción de criterios le plantea a esta Sala Superior son:
- a. ¿Las resoluciones sobre fiscalización del Consejo General del INE, para efectos de su notificación, deben considerarse de manera integral o partir de las conclusiones sancionatorias en específico?;
  - b. ¿Se configura la notificación automática cuando –posteriormente a la sesión de resolución– se modifica parcialmente el acto reclamado?

## 7. DECISIÓN

- (29) A juicio de esta Sala Superior, debe prevalecer un criterio en el que se resuelva la cuestión de la contradicción a través de la integración de los dos criterios contendientes, pues esa es la interpretación que maximiza el acceso a la justicia y los derechos de defensa de los partidos políticos justiciables. Asimismo, la integración de los dos criterios contendientes es viable, pues, en la resolución de las contradicciones de criterios, es común que no solo se declare la prevalencia de un criterio sobre otro, sino que también se puede sustentar un criterio diverso a los contendientes que resuelva la contradicción.<sup>8</sup>

---

*materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 30 y 31.

<sup>8</sup> Décima Época; Segunda Sala; Aislada; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 28, Marzo de 2016, Tomo II; 2a. IV/2016 (10a.); página: 1293, rubro **CONTRADICCIÓN DE TESIS. SI AL ANALIZARSE LA POSTURA DE LOS ÓRGANOS FACULTADOS CONTENDIENTES, SE ADVIERTE QUE LE DIERON UN ALCANCE INDEBIDO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE CORREGIRLA Y ESTABLECER EL CRITERIO JURISPRUDENCIAL PERTINENTE**. En términos de lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, al pleno o a las Salas del Alto

- (30) En ese entendido, esta Sala Superior estima que el método de elección para decidir sobre el criterio que debe prevalecer es el que maximice las normas fundamentales, es decir debe prevalecer el criterio que sea más acorde con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.
- (31) La Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos gozan de una fuerza normativa superior a cualquier disposición de carácter secundario e irradian al ordenamiento jurídico en su conjunto. Además, la labor de este Tribunal Electoral es la de observar en todo momento esos imperativos supremos. Por ejemplo, este método de selección del criterio que ha de prevalecer ha sido utilizado recurrentemente por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>9</sup>
- (32) Con base en lo anterior, esta Sala Superior sostiene que la interpretación que optimiza los principios constitucionales aplicables es aquella que establece que **los actos reclamados deben entenderse de manera integral para efectos de la oportunidad de los medios de impugnación**, de tal forma que si existen modificaciones –**aunque sean parciales y posteriores** a la sesión de resolución del Consejo General del INE–, debe considerarse que la notificación del acto reclamado debe considerarse a

---

Tribunal les corresponderá resolver sobre las contradicciones de tesis que se susciten entre los plenos de circuito de distintos circuitos, entre los plenos de circuito en materia especializada de un mismo circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente circuito, por lo que decidirá la tesis que prevalezca como jurisprudencia. Ahora bien, si al tomar esa decisión se advierte que esos órganos facultados contendientes le dieron un alcance inexacto a su postura, debe corregirla y decidir la tesis pertinente, pues de lo contrario, no sólo se afectaría la seguridad jurídica que se busca salvaguardar al resolver este tipo de asuntos, sino también la justicia, al no definirse un problema que podría dar lugar a la aplicación incorrecta de un criterio aislado o una jurisprudencia, así como las normas jurídicas interpretadas ahí por aquéllos. Máxime, que por disposición expresa del invocado numeral 226, párrafo quinto, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente, entre otras cosas, para sustentar un criterio diverso.

<sup>9</sup> Tesis aislada; Novena Época; Primera Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; XXVIII, Noviembre de 2008; Tesis: 1a. LXX/2008; Página: 215; rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. SELECCIÓN DE LA INTERPRETACIÓN LEGAL MÁS CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN.**





partir de la notificación personal, por lo que no se configura en esos casos la notificación automática.

- (33) Es cierto que la regla general de la Ley de Medios, en sus artículos 8, párrafo 1, y 30, establece que los partidos políticos nacionales que tengan representantes registrados ante los diversos Consejos del Instituto Nacional Electoral se entenderán **notificados en forma automática**, siempre que dicho representante se encuentre presente en la sesión en que se emita la determinación correspondiente y que tenga a su alcance todos los elementos necesarios para quedar enterado de su contenido.
- (34) También, esta Sala Superior ha reconocido que, en ocasiones, aun cuando los actos reclamados se aprueben en el Consejo General o en órganos colegiados, pueden ser susceptibles de ser modificados, ya sea porque en el engrose respectivo se cambió o modificó el sentido del proyecto, debido a la votación y decisión del órgano colegiado, ya sea por modificaciones para corregir inconsistencias en su contenido o mediante la emisión de una fe de erratas. En esos casos, se ha determinado que el plazo para la interposición de un medio de impugnación deberá computarse a partir de la notificación o del momento en que se tenga conocimiento de la **resolución modificada**.<sup>10</sup>
- (35) Ahora bien, esta contradicción de criterios le permite a esta Sala Superior responder en relación con la calidad de esas modificaciones, a efecto de saber si las **modificaciones parciales**, aun cuando no sean materia de agravios, también deben considerarse a efecto de estimar cuándo debe entenderse notificada a efecto del cómputo para promover medios de impugnación en su contra. Al respecto, se considera que el plazo para impugnar una resolución en materia de fiscalización que haya sido objeto de modificaciones posteriores a la sesión de resolución del Consejo General

---

<sup>10</sup> Véase la jurisprudencia 33/2013, de rubro **PLAZO PARA PROMOVER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. CÓMPUTO, DEBERÁ REALIZARSE A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA FE DE ERRATAS DE LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 58 y 59.

del INE, debe empezar a correr, en todos los casos, cuando surta efectos la notificación personal a los partidos políticos.

- (36) En ese mismo sentido, debe señalarse que esta Sala Superior ha reiterado, conforme a lo previsto en el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que un acuerdo o resolución del Consejo General del INE es objeto de engrose cuando durante el desarrollo de la sesión el proyecto puesto a consideración del pleno es aprobado con modificaciones o argumentaciones que cambien el sentido original del proyecto sometido a consideración y que impliquen que el secretario general, a través de la instancia técnica responsable, realice el engrose con posterioridad a su aprobación. Siendo de ese modo que un acuerdo o resolución se tiene por modificado cuando durante el desarrollo de la sesión respectiva del Consejo General el acto es aprobado con modificaciones específicas y puntuales que claramente señalan su incorporación en el proyecto original, además de las que se dan a conocer en el pleno del Consejo General.<sup>11</sup>
- (37) Esa decisión maximiza el derecho fundamental a la defensa adecuada, y tutela la economía procesal, pues hace más práctica la impugnación de esos acuerdos, puesto que es hasta el momento de la notificación personal en que el partido conocerá cabalmente y tendrá a su alcance la totalidad de elementos, fundamentos y motivos que sustentan la decisión de la autoridad fiscalizadora. Es decir, solamente hasta que los partidos tienen conocimiento de la resolución final es que pueden conocer con absoluta certeza y de manera integral todas las conclusiones, y advertir cuáles fueron las modificadas y aquellas sin cambio, lo que no sucedería con la notificación automática.
- (38) En primer lugar, debe decirse, que el acto reclamado no puede seccionarse, partirse o fraccionarse respecto de su validez y eficacia temporal. Es decir, un acto de autoridad –cuando se cumple con las condiciones para su entrada en vigor–, adquiere validez y eficacia de manera íntegra; por lo que

---

<sup>11</sup> SUP-RAP-344/2021, SUP-RAP-312/2021.



es contrario a la lógica de la sistematicidad del ordenamiento que partes de un acto jurídico tengan existencia y validez en cierta temporalidad y que otras partes adquieran existencia y validez hasta otro momento.

- (39) Por ello, es más sistemático considerar que todos los contenidos de un acto jurídico se crean y adquieren validez en el mismo momento en que se emite el acto. No tiene lógica considerar que ciertas conclusiones de un mismo acto jurídico adquieren eficacia en temporalidades distintas. De manera que lo más consistente es considerar que un acto reclamado tiene la característica de integridad, según la cual todas las consecuencias jurídicas se generan de igual manera. Ahora, desde el punto de vista de los derechos fundamentales, también se apoya la conclusión de que es a partir hasta que se conoce la totalidad del acto definitivo, cuando se está en posibilidades maximizar el derecho a la defensa y a un recurso judicial efectivo.
- (40) En efecto, el derecho a la defensa de los actos de autoridad a través de medios de impugnación es uno de los derechos fundamentales pilares de un Estado democrático y constitucional de Derecho. Los artículos 14 y 17 de la Constitución general garantizan ese derecho, a partir de disponer para todas las personas la posibilidad de instar la impartición de justicia de forma expedita, completa e imparcial. Del mismo modo debe puntualizarse que en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el correlativo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se establece que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo que le ampare en contra de actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la propia convención. De acuerdo con esas normas y a la obligación de maximizar los derechos humanos, se considera que la posibilidad material de conocer una resolución, estudiarla, y –con base en su contenido definitivo– preparar una estrategia de defensa y redactar por escrito un medio de impugnación, no se posibilita hasta que se conoce el documento final en el que se expresan los fundamentos y motivos de un acto de autoridad.
- (41) Por ello, es hasta que se notifica personalmente el acto de autoridad, mismo que se modificó posteriormente a la sesión de resolución, cuando los

partidos políticos pueden preparar una defensa, pues solo hasta ese momento están en posibilidades de conocer y, en su caso, contraargumentar las decisiones de la autoridad.

- (42) Ahora bien, en muchas ocasiones, como en el caso de los dictámenes consolidados de fiscalización, el INE emite resoluciones que suelen ser complejas y extensas, pues en ellas se resuelven las conclusiones de fiscalización de las campañas de todas las elecciones que se llevan a cabo simultáneamente. En esos casos, el INE resuelve la fiscalización agrupándolas por tipo de elección y por partidos políticos. De tal manera que, en una misma resolución, por ejemplo, se determinan las conclusiones, ya sean sancionatorias o absolutorias, respecto de las irregularidades encontradas en la fiscalización de los partidos.
- (43) Por la cantidad de recursos fiscalizados, las resoluciones suelen tener numerosas conclusiones, algunas son aprobadas en los mismos términos en los que se propone al Consejo General, caso en el que los partidos políticos en el momento de la sesión ya conocen el contenido, sus fundamentos y sus motivaciones. Algunas otras conclusiones, son objeto de modificaciones, ya sea por la discusión y votación del órgano colegiado, ya sea por enmendar errores o inconsistencias. En ocasiones, los partidos políticos conocen esas modificaciones previamente a la votación del Consejo General del INE, pero en ocasiones no es sino hasta que se les notifica personalmente la resolución que pueden conocer los fundamentos y motivos de la solución sancionatoria.
- (44) Sin embargo, un partido político que es sancionado solo podrá planear su estrategia y llevar a cabo su defensa jurídica de manera integral, valorando la totalidad de los argumentos de la autoridad responsable, lo que sucede hasta que conozca el documento definitivo que contenga el acto de autoridad. Esa lógica es similar al criterio que esta Sala Superior ha sostenido en la Jurisprudencia 32/2013, de rubro **PLAZO PARA PROMOVER UN**



**MEDIO DE IMPUGNACIÓN. CÓMPUTO CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UNA SENTENCIA DEFINITIVA QUE HA SIDO OBJETO DE ACLARACIÓN.<sup>12</sup>**

- (45) De igual forma, considerar el criterio opuesto implicaría que los partidos políticos presentaran al menos dos medios de impugnación en dos momentos diferentes, para combatir el mismo acto. Por ello, es más económico, desde el punto de vista procesal, permitir a los impugnantes que presenten un solo medio en el que impugnen todas las conclusiones, a partir de que conozcan íntegramente el acto de autoridad definitivo, aunque después esa demanda se escinda para que cada sala, superior o regional, dentro del ámbito de sus competencias resuelva lo que corresponda. La interpretación que sostiene esta Sala Superior permite que el litigio de los partidos políticos se concentre en una sola demanda, lo que facilita la concentración de la estrategia del partido.
- (46) Por último, la Sala Superior, en diversos precedentes, ha reiterado el criterio de requerir la información al INE, para que, derivado de la información requerida, determinar si hubo engrose o modificaciones posteriores a la sesión de resolución; y, si las hubo, considerar para efectos de la oportunidad, la notificación personal y no la notificación automática. Ese criterio se sostuvo en las sentencias de los expedientes **SUP-RAP-350/2021, SUP-RAP-346/2021 y SUP-RAP-333/2021.**
- (47) Es importante señalar que la determinación sobre si opera en general la notificación automática o cuándo una resolución efectivamente se ha modificado o no se ha modificado, es una cuestión que está regulada por la doctrina jurisprudencial que se ha desarrollado en la aplicación de las tesis jurisprudenciales 18/2009<sup>13</sup> y 19/2001<sup>14</sup>. De conformidad con esas tesis, solo ocurre la notificación automática cuando un representante tuvo a su

<sup>12</sup> *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 56 y 57.

<sup>13</sup> Rubro **NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. EL PLAZO PARA PROMOVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL QUE SE CONFIGURA, CON INDEPENDENCIA DE ULTERIOR NOTIFICACIÓN (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)**. Consultable en la Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de agosto de dos mil nueve, aprobó por mayoría de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

<sup>14</sup> Rubro **NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ**, consultable en Justicia Electoral. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, páginas 23 y 24.

alcance todos los elementos necesarios para quedar enterado del contenido del acto o de la resolución, con anterioridad a la votación del órgano decisor. En ese entendido, la jurisprudencia que se aprueba en esta sentencia es parte de esa doctrina, de manera que en cada caso concreto debe evaluarse si una resolución ha sido modificada o no, conforme con la doctrina mencionada. **A partir de lo anterior, se estima que el punto concreto que esta contradicción resuelve es el siguiente: si se determina que efectivamente existió una modificación (conforme con los criterios citados), aunque esa modificación sea parcial, el plazo para impugnar la totalidad del acto reclamado debe computarse a partir de la notificación personal.**

- (48) Por las anteriores consideraciones, debe concluirse que debe prevalecer como criterio vinculante, que, cuando las resoluciones fueron motivo de engroses, fe de erratas o cualquier modificación, aunque sean parciales, y estas no fueron del conocimiento de los partidos políticos, no se configura la notificación automática, sino que el plazo para interponer el medio de impugnación empieza a correr al día siguiente en que surte efectos la notificación personal.
- (49) Debe precisarse que existen modificaciones a los proyectos de resolución del INE que los partidos políticos sí conocen previo o durante la sesión de resolución. En la práctica lo que sucede es que se “circulan” los documentos definitivos que contienen las resoluciones; esto es, se dan a conocer formalmente a todos los integrantes los documentos que se votarán. Esta práctica se reconoce por ejemplo en el artículo 13.3 del Reglamento de Sesiones del INE.
- (50) Asimismo, el artículo 9, párrafo 1, inciso e), del del Reglamento del Fiscalización establece que **“si se acordó el engrose de la resolución, la notificación se hará por oficio”**. Es decir, el propio reglamento del INE establece la consecuencia jurídica consistente en que no procederá la notificación automática si es que se acordó el engrose de la resolución por modificaciones a los proyectos de resolución. Esa norma no hace ninguna, diferenciación entre si el engrose se produjo solo debido a una conclusión,



o si es respecto de todas las conclusiones. Por lo tanto, el criterio que se sostiene en esta resolución es acorde a la propia norma reglamentaria del INE que regula las notificaciones automáticas en materia de fiscalización.

- (51) De igual manera es el sentido de las normas que regulan las sesiones del Consejo General del INE. En el artículo 26, párrafo 5, inciso c), del Reglamento de Sesiones del INE se establece que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la recepción del Acuerdo o Resolución que haya sido modificada o engrosada se deberá notificar “**personalmente** a cada uno de los integrantes del Consejo, momento a partir del cual se computarán los plazos para la interposición de medios de impugnación” Por lo anterior, al emitir el presente criterio, se logra la uniformidad entre las normas reglamentarias del INE y los criterios de esta Sala Superior, con el objetivo de generar una mejor sistematicidad y las reglas adecuadas para maximizar el derecho de defensa de los partidos políticos, así como la operatividad de los criterios en materia de notificación.

## **8. TESIS CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA QUE DEBE PREVALECER**

- (52) En conclusión, la tesis que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos del Acuerdo General 3/2021,<sup>15</sup> es la siguiente:

**PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA**

**Hechos:** La Sala Superior y las salas regionales Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Ciudad de México y Toluca sostuvieron criterios opuestos y, por lo tanto, contradictorios, al analizar si operaba la notificación automática cuando una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral fue modificada parcialmente. Lo anterior derivado del hecho de que esas

---

<sup>15</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación número 3/2021, de tres de diciembre de dos mil veintiuno, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus salas.

modificaciones no fueron circuladas entre los integrantes de ese órgano colegiado antes de la votación. En esos casos, el partido actor impugnó conclusiones sancionatorias que no habían sido objeto de dichas modificaciones y lo hizo a partir de la notificación personal de la resolución.

**Criterio jurídico:** No opera la notificación automática si se determina que la resolución impugnada de carácter sancionador fue materia de engrose o de cualquier modificación relacionada con la decisión o las razones que la sustentan, que no hayan sido circuladas a los partidos políticos recurrentes previamente a la votación, aunque esas modificaciones solo sean parciales o solo respecto de algunas conclusiones. En esos casos, el plazo para promover los medios de impugnación empieza a correr hasta que surta efectos la notificación personal de la resolución sancionatoria, aun cuando dichas modificaciones no sean materia de agravios, pues ese es el momento en que el partido político puede tener conocimiento integral de la resolución que le causa agravios.

**Justificación:** Los artículos 8, párrafo 1, y 30 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establecen que los partidos políticos nacionales que cuenten con representantes registrados ante los diversos consejos del Instituto Nacional Electoral se entenderán notificados en forma automática, siempre que dicho representante se encuentre presente en la sesión en que se emita la determinación correspondiente y que tenga a su alcance todos los elementos necesarios para quedar enterado de su contenido. Esa regla no es aplicable, en materia de fiscalización, cuando la resolución sancionatoria es objeto de modificaciones relacionadas con la decisión o las razones que la sustentan y los partidos políticos no pueden conocer la totalidad del acto reclamado, sino hasta que se le notifica personalmente. Por eso, considerar ese momento como inicio del término para impugnar es una interpretación que maximiza el derecho a la defensa y al acceso a un recurso judicial efectivo. Estos derechos fundamentales se encuentran garantizados en los artículos 1.º, segundo párrafo; 14, párrafo tercero, 16 y 17, primer párrafo, de la





Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consonancia con los artículos 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 1), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## 9. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se actualiza la contradicción de criterios, en términos de lo expuesto en esta ejecutoria.

**SEGUNDO.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de rubro **PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA.**

**TERCERO.** Proceda la Secretaría General de Acuerdos a realizar las medidas necesarias para la implementación de lo resuelto en esta ejecutoria, así como para la certificación, notificación y publicación de la citada tesis de jurisprudencia.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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

**VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS SUP-CDC-12/2021<sup>16</sup>.**

**I. Introducción**

Formulo el presente voto para explicar los motivos por los que, a pesar de haber votado a favor de la resolución y el criterio emitido con motivo de la contradicción de tesis SUP-CDC-12/2021, no comparto los razonamientos que condujeron a dichas conclusiones.

Estimo que, en este caso, esta Sala Superior ha decidido cambiar el criterio que hasta la fecha habíamos estado sosteniendo, en el que se concedía y reconocía a las Salas integrantes de este Tribunal el análisis de los medios de impugnación que se presentaban en contra de los dictámenes y resoluciones emitidas en materia de fiscalización. Ello, a efecto de determinar si un medio de defensa había sido o no presentado dentro del término legalmente previsto, a partir de establecer el momento en el que un sujeto obligado podía considerarse como debidamente notificado del acto reclamado.

**II. Criterio aprobado**

El criterio aprobado por esta Sala Superior consistió esencialmente en: **i)** Declarar la **existencia** de la contradicción denunciada; y **ii)** Que **prevalezca** con carácter de **jurisprudencia** el criterio consistente en que *el PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA.*

---

<sup>16</sup> Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.



Lo anterior, al considerar que las Salas en conflicto<sup>17</sup> realizaron un ejercicio para interpretar las normas que regulan la notificación de los actos emitidos por el Consejo General del INE y, a partir de ello, determinar si operaba, o no, la notificación automática para efectos de computar el plazo para la presentación del medio de impugnación respectivo.

De conformidad con la resolución aprobada, la diferencia de criterios se dio en el punto de cómo considerar el acto reclamado para efectos de su notificación. Esto es, si considerarlo de manera integral o a partir de las conclusiones o puntos específicamente impugnados, concluyendo que actualmente no existe un criterio que determine si, en materia de fiscalización, la notificación automática opera respecto de cada conclusión o resolutive del acto reclamado o si debe considerarse de manera integral, para efectos de computar el plazo para impugnar.

A partir de lo anterior, se sostuvo que el método de elección para decidir sobre el criterio que debe prevalecer es el que maximice las normas fundamentales y que la interpretación que optimiza los principios constitucionales relevantes es aquella que establece que los actos reclamados deben entenderse de manera integral para efectos de la oportunidad de los medios de impugnación. De manera que, si existen modificaciones, aun cuando sean parciales o solo respecto de algunas conclusiones y que no hayan sido circuladas entre los integrantes del Consejo General del INE previo a la votación respectiva, debe considerarse que el inicio del cómputo del plazo correrá a partir de que surta sus efectos la notificación personal, por lo que no se configura en esos casos la notificación automática.

Dicho criterio es, incluso, acorde a lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, en el que se establece que “*si se acordó el engrose de la resolución, la notificación se hará por escrito*”. En el entendido de que un acuerdo o resolución del Consejo General del INE es

---

<sup>17</sup> Los criterios disidentes fueron, por un lado, los sostenidos por la Sala Superior (SUP-RAP-341/2021), Sala Regional Xalapa (SX-RAP-138/2021), Sala Regional Ciudad de México (SCM-RAP-119/2021), y por otro lado, los sostenidos por la Sala Regional Monterrey (SM-RAP-166/2021), Sala Regional Toluca (ST-RAP-71/2021) y Sala Regional Guadalajara (SG-RAP-89/2021).

objeto de engrose cuando, durante el desarrollo de la sesión, el proyecto puesto a consideración del pleno es aprobado con modificaciones o argumentaciones que cambien el sentido original del proyecto sometido a consideración y que impliquen que la secretaría ejecutiva, a través de la instancia técnica responsable, realice el engrose con posterioridad a su aprobación<sup>18</sup>.

Así, se razona que el acto reclamado adquiere validez y eficacia de manera íntegra sin que pueda seccionarse, partirse o fraccionarse, para tener validez en temporalidades distintas.

En consecuencia, un partido político sancionado a partir de una resolución del INE en materia de fiscalización solo podrá planear su estrategia y llevar a cabo su defensa jurídica de manera integral, valorando la totalidad de los argumentos de la autoridad responsable, lo que sucede hasta que conoce el documento definitivo que contiene el acto de autoridad, con independencia de que las conclusiones controvertidas hayan sido o no objeto de las modificaciones.

### **III. Puntos de disenso**

Si bien coincido con la mayoría en cuanto a la existencia de una contradicción entre los criterios sustentados por cada una de las Salas del Tribunal y en el texto propuesto como jurisprudencia, considero que con este se cambia el criterio sostenido desde 2018 por esta Sala Superior en la mayoría de los precedentes aprobados por unanimidad.

Destaco que esta Sala Superior cuenta con un amplio número de precedentes, en los que había venido construyendo y delineando distintos criterios a partir de los cuales se podía determinar el momento exacto en el que un sujeto obligado quedaba debidamente notificado de una resolución en materia de fiscalización, para efectos de su impugnación. Es decir, que el criterio construido y aprobado por esta Sala Superior no debió partir de

---

<sup>18</sup> De conformidad con el artículo 26.1 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del INE.



un caso único y específico, sino que resultaba adecuado y necesario atender a nuestros precedentes, para ir diseccionando las aristas y complejidades que rodean este tema en particular.

Por lo que tampoco es del todo preciso lo que se señala en la resolución aprobada, en el sentido de que las modificaciones que impactaron al dictamen y resolución controvertido no fueron circuladas entre los integrantes del Consejo General del INE. Por ejemplo, durante el trámite del recurso de apelación SUP-RAP-341/2021 –objeto de esta contradicción– esta Sala Superior realizó el requerimiento de información al INE para conocer si el dictamen y la resolución o, en su caso, alguna de las conclusiones controvertidas, habían sido objeto de alguna modificación mediante “fe de erratas”, “adendas” y/o “engrose”. Con base en la respuesta, se analizó detenidamente la información que remitió la responsable y se advirtió que, si bien existían documentos que fueron circulados de manera previa a la votación del punto en cuestión, se trataban de modificaciones que no siempre se encontraban puntualmente desarrolladas, de modo tal que permitieran al partido recurrente conocer sus efectos y alcances finales. De ahí que, en ese caso específico, se haya optado por asumir un criterio diferenciado, para dar trámite a la demanda en cuestión y considerar la notificación personal como el inicio del cómputo del plazo para la presentación del medio de impugnación.

Este análisis, es el que, en su caso, también llevó a cabo cada una de las Salas Regionales que conocieron de la escisión de dicho medio de impugnación, y de donde derivó también tratamientos diferenciados, pero que tuvieron su origen en circunstancias específicas y diferenciadas, según el tipo de conclusiones impugnadas, y el tipo de modificación que pudieron o no haber sufrido.

Menciono algunos de los precedentes de esta Sala Superior en los que, a partir de las circunstancias específicas, se aprobaron criterios diferenciados para valorar la oportunidad en la presentación de la demanda, y que ponen en evidencia que han existido casos en los que se ha sostenido un criterio diferente al que se propone en la tesis aprobada:

- **SUP-RAP-346/2021.** En este precedente, se tuvo por oportuna la demanda a partir de considerar la notificación personal como inicio del cómputo del plazo para controvertir. Para llegar a esa conclusión, se tuvo que requerir al INE para que informara sobre la existencia de engroses al dictamen y la resolución controvertida. De su respuesta, se obtuvo que previo a la sesión se distribuyeron diversas erratas, pero que en dos conclusiones sí se había procedido a elaborar un engrose. En la primera conclusión, se había agregado una conclusión sancionatoria, a partir de la infracción cometida por omisión de reportar gastos localizados en visitas de verificación; mientras que, en la segunda, se modificó el monto involucrado y se ajustó, en consecuencia, el monto de la sanción. A partir de ello, esta Sala Superior concluyó que se trató de modificaciones sustanciales que solo pudo conocer el partido recurrente hasta el momento en que le fueron notificados personalmente los documentos definitivos.
- **SUP-RAP-350/2021.** En este caso, también se tuvo por oportuna la demanda considerando la fecha en que el engrose de la resolución se notificó al actor, a partir de lo informado por el INE al desahogar el requerimiento que se le formuló. Aquí, las modificaciones consistieron, esencialmente, en: **i)** cambiar el monto involucrado, **ii)** se dejaron sin efectos diversas conclusiones al sancionarse en el dictamen de la elección federal, **iii)** se modificó el tipo de conducta sancionada (por ejemplo, en un caso se pasó de un egreso no reportado a una falta de forma; y en otro, pasó de un ingreso no reportado a un indebido prorratio). De ahí que esta Sala Superior nuevamente valoró que tales modificaciones eran sustanciales y, por ende, solo fueron conocidas puntualmente por el partido recurrente hasta el momento en que se le notificaron personalmente.
- **SUP-RAP-333/2021.** En este precedente, también se consideró oportuna la demanda, porque el cómputo del plazo se realizó a partir de la notificación en el Sistema Integral de Fiscalización, lo que se



corroboró a partir de lo informado por el INE al desahogar el requerimiento que se le formuló, en donde precisó que la determinación había sido objeto de “erratas”. No obstante, no fue sino hasta el momento en que se analizó puntualmente el contenido y alcance de dicha “errata”, cuando se pudo percatar que en realidad era una modificación sustancial, pues cambiaba por completo el análisis que sustentaba una falta sancionada por el INE. Derivado de ello, aun y cuando el INE denominó el ajuste como una “errata”, se reconoció que sus efectos eran trascendentales y no pudieron ser debidamente conocidos sino hasta que se le notificó personalmente al partido recurrente.

- **SUP-RAP-357/2021.** En este caso, la Sala Superior consideró que la adenda realizada y que el INE informó, únicamente consistió en una adecuación de carácter informativo<sup>19</sup>, lo cual no impactó en el análisis, determinación o individualización de la sanción de las conclusiones sancionatorias, aunado a que la adenda se circuló previo a la votación del punto respectivo. Por lo que el medio de impugnación fue desechado a partir de su extemporaneidad, por considerar que había operado la notificación automática al partido recurrente.
- **SUP-RAP-361/2021.** En dicho precedente, se determinó el desechamiento de la demanda por considerar su presentación extemporánea, ya que del análisis que emprendió esta Sala Superior, se concluyó que solo una de las conclusiones controvertidas no fue modificada y si bien dos de ellas sí lo fueron, lo relevante consistió en que previo a la votación el partido político sí tuvo conocimiento de dicha modificación y ajuste, precisamente, porque el documento que las contenía fue previamente circulado.

---

<sup>19</sup> Se incorporó dentro del Anexo II, que concentra los montos de los gastos totales del sujeto obligado, la información concerniente a las candidaturas comunes que postuló en el proceso electoral local.

- **SUP-RAP-341/2021.** En este caso, la Sala Superior también sostuvo que la sola modificación al dictamen o resolución respecto del partido político actor —con independencia de que las conclusiones estuvieran controvertidas o no— impedía que operara la notificación automática, al verse el dictamen y la resolución como un todo. Empero, lo relevante en ese asunto fue que, para arribar a tal conclusión, esta Sala Superior analizó si los contenidos de las erratas que informó el INE impactaron en la resolución controvertida, concluyendo que aun cuando recibieron el calificativo de “Erratas”, por parte de la autoridad responsable, las mismas impactaron de manera trascendente en el sentido de las conclusiones<sup>20</sup>.
- **SUP-RAP-75/2018.** Aquí se razonó que, si bien existía una “errata” consistente en la corrección de un error de forma relacionada con las sanciones impuestas al partido actor, no podía ser considerada como un engrose, porque se trató de una deficiencia de captura cuya adecuación benefició al partido apelante, y que además no fue objeto de discusión, por lo que fue aprobada en sus términos.

Cito estos precedentes para poner en evidencia que en todos ellos la Sala Superior tuvo que emprender un análisis específico al dictamen y la resolución aprobadas por el INE, así como de los documentos a partir de los cuales sufrieron algún tipo de ajuste o modificación, a fin de determinar a partir de qué momento los sujetos obligados pudieron tener conocimiento de los actos reclamados, esto es si fue desde el momento de su aprobación por el Consejo General del INE o hasta que les fueron notificados de manera personal.

Es decir, si bien hemos estudiado casos de manera diferenciada, esto obedecía a las particularidades de cada uno de ellos, a partir de reconocer la naturaleza tan variada que pueden llegar a tener las modificaciones que

---

<sup>20</sup> Al implicar reducciones al importe del egreso no comprobado; variaciones en el monto de sanción por falta de documentación soporte; disminución del importe por falta de documentación soporte; y cambios en la calificación de las faltas y conductas sancionadas.





realiza la autoridad administrativa electoral, y el impacto que estas tienen en el derecho de defensa de los sujetos obligados.

Desde mi perspectiva, **lo que hemos aprobado es un cambio criterio importante y trascendente**, abandonando aquella postura en donde revisábamos –y permitíamos a las Salas Regionales analizar–, conclusión por conclusión, el modo en que impactaba cada una de las modificaciones, engroses, adendas y erratas aprobadas por el Consejo General del INE. Es decir, hasta la emisión de este criterio, contábamos con una línea de precedentes que autorizaba analizar la oportunidad del medio de impugnación, a partir de estudiar en lo individual cada una de las conclusiones controvertidas y, derivado de ello, valorar si en ellas había operado o no la notificación automática.

Este fue el criterio adoptado en los precedentes:

- **SUP-RAP-325/2021**, de la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, en donde se consideró que respecto del dictamen y resolución controvertidas habría operado la notificación automática ya que las modificaciones que impactaron en la resolución respectiva derivaron de la retroalimentación que circuló el partido recurrente de manera previa a la aprobación por parte del Consejo General, por lo que al haber estado presente el representante partidista tuvo pleno conocimiento de los ajustes correspondientes.
- **SUP-RAP-314/2021**, también de la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, en el que, de nueva cuenta, se consideró que el recurso de apelación fue presentado de manera extemporánea, al considerar que la errata que modificó el contenido de la resolución fue circulada de manera previa a la votación respectiva. Por lo que, en este caso, también operaba la notificación automática.
- **SUP-RAP-301/2018**, de la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzáles, en el que se desechó de plano la demanda porque el INE informó que las conclusiones materia de impugnación no habían sido

objeto de erratas o engrose alguno. Es decir, que fueron conocidas por el partido recurrente desde el momento en que fueron sometidas a votación por el Consejo General del INE.

- **SUP-RAP-278/2018**, de la ponencia a mi cargo, en donde también se determinó la improcedencia parcial del recurso respectivo, al advertirse que solo algunas conclusiones sancionatorias habían sido modificadas con posterioridad a la votación de la resolución controvertida.
- **SUP-RAP-66/2018**, de la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, en el que se determinó que la presentación del recurso fue parcialmente oportuna, pues si bien algunas de las conclusiones controvertidas habían sido objeto de engrose a partir de una “adenda” que se distribuyó en la sesión del Consejo General, también existían otras conclusiones controvertidas que no habían sido objeto de modificación alguna, por lo que sobre éstas última se consideró que había operado la notificación automática.

Con los precedentes referidos queda claro que con el criterio que hemos aprobado, se abandona la línea jurisprudencial que se había desarrollado, y que, vista en sus propios méritos, nos permitió evaluar con un mayor margen de flexibilidad la oportunidad de los medios de impugnación hechos valer en contra de resoluciones en materia de fiscalización. Por lo que ahora, las modificaciones a cualquier conclusión sancionatoria, sea o no controvertida, se traducirá en la ampliación del plazo legal para interponer algún medio de impugnación en contra de la totalidad del dictamen y resolución respectivo. Pero, insisto, sin clarificar cómo habremos de evaluar el impacto, efecto y trascendencia de estas modificaciones.

En los precedentes mencionados el criterio sostenido ha sido muy distinto al propuesto en esta tesis. Ahora bien, a partir de una nueva reflexión, considerando la necesidad de establecer un criterio definitivo que dé certeza a los partidos políticos y a las candidaturas independientes en lo referente



al plazo para impugnar los dictámenes de fiscalización y, en aras de fortalecer el acceso a la justicia de estos actores políticos, me separo del criterio sostenido hasta el día de hoy para efecto de que la oportunidad para impugnar se compute a partir de la notificación personal cuando se han realizado cambios al proyecto de dictamen sometido al Consejo General. Este nuevo criterio establece claramente la nueva regla para determinar la procedencia de los medios de impugnación.

Estas son las razones que sustentan el presente voto concurrente.

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