



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTES: SCM-JDC-221/2024 Y
SCM-JDC-222/2024 ACUMULADO

PARTE ACTORA:
FILEMÓN RAMÍREZ SÁNCHEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIAS:
ERIKA AGUILERA RAMÍREZ Y
BÁRBARA FENNER HUDOLIN

Ciudad de México, a dieciocho de abril de dos mil veinticuatro¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública, acumula los juicios **SCM-JDC-221/2024** y **SCM-JDC-222/2024**; **sobresee** el juicio **SCM-JDC-222/2024**, y; **revoca parcialmente** en lo que fue materia de impugnación la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave INE/CG252/2024, de conformidad con lo siguiente.

G L O S A R I O

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen	Dictamen consolidado INE/CG251/2024 que presenta la comisión de fiscalización respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo de la ciudadanía de las

¹ En adelante, todas las fechas se entenderán referidas al año dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

personas aspirantes a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales, correspondientes al proceso electoral, en el estado de Puebla.

INE o autoridad responsable	Instituto Nacional Electoral
Instituto local, IEE u OPLE	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Parte actora, accionante o promovente	Filemón Ramírez Sánchez
Proceso electoral	Proceso electoral ordinario concurrente dos mil veintitrés – dos mil veinticuatro, convocando a elecciones para renovar los cargos a la gubernatura del estado, diputaciones al congreso local y ayuntamientos en el estado de Puebla
Reglamento de Fiscalización	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución impugnada	Resolución INE/CG252/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes al cargo de presidencias municipales, correspondiente al proceso electoral local ordinario dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro, en el estado de Puebla.
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

A N T E C E D E N T E S

De las constancias que integran el expediente, se advierten los siguientes.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

I. Inicio del proceso electoral. El tres de noviembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto local a través del acuerdo CG/AC-0047/2023 declaró el inicio del proceso electoral.

II. Emisión del Acuerdo CG/AC-0050/2023. El tres de noviembre de esa misma anualidad, el Consejo General del IEE aprobó el acuerdo CG/AC-0050/2023 por el que determinó los topes a los gastos de los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, para las personas aspirantes a candidaturas independientes, así como la determinación del límite a las aportaciones en dinero o en especie de simpatizantes de las candidaturas independientes que participen en el proceso electoral.

III. Aprobación de la manifestación de intención de la parte actora. El diez de noviembre de dos mil veintitrés, el IEE aprobó el acuerdo CG/AC-0056/2023 por el que se pronuncia respecto de las manifestaciones de intención, presentadas por parte de la ciudadanía interesada en contender bajo la figura de candidatura independiente para el proceso electoral, mediante el cual se declaró procedente la manifestación de intención de la parte actora y se le otorgó la calidad de aspirante a candidato independiente al cargo de integrantes al Ayuntamiento de San Martín Texmelucan, Puebla.

IV. Dictamen consolidado. El primero de marzo, la Comisión de Fiscalización del INE aprobó el dictamen consolidado INE/CG251/2024 que presentó la comisión de fiscalización respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo de la

ciudadanía de las personas aspirantes a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales, correspondientes al proceso electoral, en el estado de Puebla.

V. Resolución impugnada. El ocho de marzo, la responsable emitió la resolución INE/CG252/2024 del Consejo General del INE respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes al cargo de presidencias municipales, correspondiente al proceso electoral, en el estado de Puebla.

VI. Juicios de la ciudadanía. Inconforme con lo anterior, el dieciséis de marzo el actor interpuso dos demandas ante la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

VII. Reencauzamiento. Por acuerdo de sala de fecha veinticinco de marzo, la Sala Superior determinó acumular las demandas de los juicios SUP-JDC-416/2024 y SUP-JDC-417/2024 y reencauzarlas a esta Sala Regional.

1. Demandas y turno. El veintisiete de marzo se recibieron en esta Sala Regional las demandas interpuestas por el actor, por lo que la magistrada presidenta ordenó formar los expedientes SCM-JDC-221/2024 y SCM-JDC-222/2024 y turnarlos a la ponencia a cargo del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

2. Instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los expedientes en su ponencia, admitió a trámite las demandas y, al estimar que no había diligencias pendientes por



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

desahogar, decretó el cierre de instrucción, dejando los juicios en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer los presentes medios de impugnación, al ser promovidos por un ciudadano aspirante a candidato independiente para el cargo a la presidencia municipal de San Martín Texmelucan, Puebla, con la finalidad de controvertir la resolución INE/CG252/2024 emitida por el Consejo General del INE respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes al cargo de presidencias municipales, correspondiente al proceso electoral, en el Estado de Puebla, en la que se determinó imponerle una sanción consistente en la pérdida del derecho a ser registrado, o en su caso, si ya hubiere estado hecho el registro, la cancelación del mismo como persona candidata independiente al referido cargo; supuesto competencia de este órgano jurisdiccional, emitido en una entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción. Lo anterior con fundamento en:

Constitución: artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 166 fracción III inciso c) y 176 fracción IV.

Ley de Medios: artículos 79 numeral 1; 80 numeral 1 inciso f) y

83 numeral 1 inciso b).

Acuerdo INE/CG130/2023 emitido por el Consejo General del INE, mediante los cuales delimitó el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera².

SEGUNDA. Acumulación

Para esta Sala Regional procede acumular los presentes juicios dado que, del análisis de las demandas, se advierte que existe conexidad en la causa, porque en ambos juicios de la ciudadanía existe identidad en cuanto a la resolución impugnada y la autoridad señalada como responsable.

De ahí que, por economía procesal, a fin de resolver de manera conjunta, expedita y completa los medios de impugnación, para evitar la emisión de resoluciones contradictorias, se estima procedente su acumulación.

En consecuencia, esta Sala Regional acumula el expediente **SCM-JDC-222/2024** al diverso **SCM-JDC-221/2024**, al ser éste el primero que fue formado en esta Sala Regional.

Asimismo, se deberá glosar copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto por los artículos 180, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; 79 y 80, segundo párrafo, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

TERCERA. Sobreseimiento del juicio SCM-JDC-222/2024.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

En su informe circunstanciado presentado en este juicio la autoridad responsable hace valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 9 párrafo 3 de la Ley de Medios, relacionadas con la figura de preclusión.

En atención a lo anterior, esta Sala Regional estima procedente la causal de improcedencia advertida por la responsable, como se esclarece a continuación:

El juicio de la ciudadanía es improcedente porque la parte actora agotó su derecho de impugnación al promover, previamente, un diverso juicio. En consecuencia, debe desecharse de plano la demanda. Se explica:

El artículo 9 párrafo 3 de la Ley de Medios prevé la improcedencia de los medios de impugnación, entre otros supuestos, cuando se agota el derecho de impugnación, por controvertir el mismo acto que en una primera demanda ya fue impugnado por la misma parte actora.

De igual manera, el citado ordenamiento en su artículo 11 refiere que el sobreseimiento procederá cuando, habiendo sido admitido el medio de impugnación, aparezca o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia establecidas en la ley.

A partir de las disposiciones procesales que regulan la presentación y la sustanciación de los medios de impugnación, previstas en la Ley de Medios, este Tribunal electoral ha sostenido el criterio de que el derecho a impugnar solo se puede ejercer dentro del plazo legal correspondiente en una sola

ocasión en contra del mismo acto³.

En ese sentido, ha establecido que la presentación –por primera vez– de un medio de impugnación en contra de cierto acto implica el ejercicio real del derecho de acción por parte de la persona legitimada. En consecuencia, por regla general el actor no puede presentar nuevas demandas en contra del mismo acto y, de hacerlo, aquellas que se presenten posteriormente deben desecharse.

Esto, porque de los preceptos de la ley se advierte que el acto procesal de presentación del escrito inicial de demanda produce diversos efectos jurídicos, como son:

- a. Dar al derecho sustancial el carácter de derecho litigioso.
- b. Interrumpir el plazo de caducidad o prescripción del referido derecho y del citado derecho de acción.
- c. Determinar a los sujetos fundamentales de la relación jurídico-procesal.
- d. Fijar la competencia del tribunal del conocimiento.
- e. Delimitar el interés jurídico y la legitimación procesal de las partes;
- f. Fijar el contenido y alcance del debate judicial, así como definir el momento en el cual surge el deber jurídico de las partes, responsable o demandada, de proveer sobre la recepción, presentación y trámite de la demanda.

Así, la preclusión de la facultad procesal para iniciar un juicio

³ De rubro **PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS**, consultable en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 15, Número 27, 2022, páginas 51, 52 y 53.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

deriva de los principios que rigen el proceso.

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la preclusión parte del entendimiento de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, de modo que se clausuran de forma definitiva y no es viable regresar a un momento procesal que se ha extinguido. Esto sucede, entre otros casos, cuando la facultad procesal se ejerce válidamente en la primera ocasión⁴.

En razón de lo anterior, dichos efectos jurídicos constituyen razón suficiente y justificada para que, una vez promovido un medio de impugnación tendente a controvertir determinado acto, resulte jurídicamente improcedente presentar ulteriores demandas.

Caso concreto

En el caso, el actor presentó el dieciséis de marzo a las seis horas con ocho minutos y seis horas con diez minutos, respectivamente, ante la oficialía de partes del Instituto Nacional Electoral demandas en contra de la resolución impugnada, que determinó imponerle una sanción consistente en la pérdida del derecho a ser registrado, o en su caso, si ya hubiere estado hecho el registro, la cancelación del mismo como persona candidata independiente al referido cargo. Expedientes que se registraron en este órgano jurisdiccional bajo las claves SCM-JDC-221/2024 y SCM-JDC-222/2024.

Por tanto, al advertirse que se trata de la misma demanda

⁴ De rubro **PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO** con datos de identificación Registro digital: 187149, Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 21/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, página 314, Jurisprudencia visible en el vínculo <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/187149>

promovida por la misma persona controvirtiendo el mismo acto, sobre los mismos hechos en que se sustentan los agravios que son prácticamente iguales, van dirigidos a una misma pretensión en un mismo sentido, la segunda demanda registrada como juicio de la ciudadanía SCM-JDC-222/2024 resulta improcedente por lo que de conformidad con el artículo 11 inciso c) de la Ley de Medios, lo conducente es **sobreseer** dicho juicio de la ciudadanía al haber sido admitido.

CUARTA. Pronunciamiento sobre el escrito presentado por Facelisa Lobato Valencia.

El dieciocho de marzo, Facelisa Lobato Valencia, compareció por su propio derecho y en su carácter de ciudadana, presentó un escrito ante la autoridad responsable, mediante el cual pretende exponer la extemporaneidad del medio de impugnación presentado por la parte actora.

Respecto a dicho escrito, esta Sala Regional estima que **no ha lugar** a tenerla como tercera interesada, toda vez que éste se presentó sin que la persona ciudadana solicite se le reconozca dicha calidad, no se ostenta con tal carácter, ni acude con el fin de hacer valer un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora, sino que únicamente manifiesta que el escrito del actor podría ser extemporáneo derivado de expresiones que realizó en Facebook, sin que tenga ninguna relación con los actos y agravios planteados en esta instancia.

En efecto, el artículo 12 párrafo 1 inciso c) de la Ley de Medios dispone que serán considerados como partes en el procedimiento terceras interesadas, de los medios de impugnación, las personas ciudadanas, los partidos políticos, coaliciones, las candidaturas o agrupaciones políticas o de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

personas ciudadanas, según corresponda, con un **interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.**

De esta manera, la comparecencia de las personas terceras interesadas tiene como el punto de partida considerar que su interés es incompatible con el de la parte que impugna, pues la acción intentada por ésta es la que **les podría causar un perjuicio** al pretender invalidar un acto o resolución que les reporta algún beneficio a esas personas terceras interesadas.

En ese sentido, la participación en el proceso de las personas terceras interesadas debe desplegarse para coadyuvar con la autoridad responsable para que no prosperen las pretensiones de la parte que impugna **-que les pueden causar un perjuicio-** y subsista el acto o resolución reclamada, es decir, su comparecencia lo que busca es que no prosperen las pretensiones de la parte promovente y por tanto se conserve en su integridad los actos o resoluciones que les benefician.

Lo anterior tiene aplicación en la tesis XXXI/2000 de la Sala Superior de rubro **TERCEROS INTERESADOS. SÓLO TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA COMBATIR LAS DECISIONES QUE AFECTEN LOS BENEFICIOS QUE LES REPORTAN LOS ACTOS IMPUGNADOS POR EL ACTOR**⁵.

En ese sentido, esta Sala Regional concluye que la persona antes referida carece de interés jurídico para comparecer como tercera interesada, debido a que el interés jurídico se refiere al vínculo sustancial que tiene una persona con el objeto del juicio

⁵ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 57 y 58.

y el resultado o resolución del mismo, en virtud de que este conlleve una afectación directa a algún derecho que estime pueda ser vulnerado con dicha determinación, es decir, la existencia de un derecho subjetivo o un interés legítimo en cuanto a que la decisión del tribunal pueda causarle una afectación. En el caso, la persona compareciente no fue parte en la instancia previa y no tiene un interés directo y sustancial en la materia sobre la cual versa el presente medio de impugnación, por lo que su interés podría considerarse como simple, lo que significa que su participación no aportaría una perspectiva relevante para la sustanciación del caso, puesto que su pretensión no está relacionada ni con la materia ni con el resultado del juicio, ni plantea cual sería la posible afectación en relación al acto u omisión que esta autoridad jurisdiccional resuelva.

QUINTA. Requisitos de procedencia del juicio SCM-JDC-221/2024. Esta Sala Regional estima que el medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 79 párrafo 1 y 80 párrafo 1 de la Ley de Medios, como a continuación se explica.

a. Forma. La demanda se presentó por escrito y en ella se hizo constar el nombre del promovente, quien asentó su firma autógrafa, precisó la resolución impugnada, mencionó los hechos base de la impugnación y los agravios que estima le causan afectación.

b. Oportunidad. Se satisface, ya que la resolución controvertida fue notificada electrónicamente al actor el doce de marzo de esta anualidad, por lo que el plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios para presentar su demanda transcurrió del trece al dieciséis de marzo posterior. En ese



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

sentido, si la demanda se presentó el último día –dieciséis de marzo–, es evidente su oportunidad.

c. Interés jurídico. Está acreditado, pues el actor es el directamente sancionado en la resolución impugnada y aduce que le causa un perjuicio en sus derechos.

e. Definitividad. El requisito en análisis se considera satisfecho, pues de conformidad con la normativa electoral no existe otro medio de defensa que la parte promovente deba agotar antes de acudir a esta instancia.

Consecuentemente, al encontrarse colmados los requisitos de procedencia del juicio de la ciudadanía y toda vez que esta Sala Regional no advierte causal de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

SEXTA. Síntesis de agravios, pretensión, controversia y metodología.

A. Síntesis de agravios.

La parte actora aduce que presentó en tiempo y forma el Informe de Ingresos y Gastos, y que contestó todos los requerimientos que la autoridad fiscalizadora solicitó.

También estima que es violatorio de sus derechos fundamentales, la sanción aplicada por la autoridad responsable, en el inciso F del punto 5.8 de la resolución emitida y, sustentada en el artículo 456 numeral 1 inciso d) fracción III, en relación con el artículo 375 de la Ley Electoral, en la que determina la pérdida del derecho a ser registrado como candidato independiente, o en su caso si ya está hecho el

registro, con la cancelación del mismo como candidato independiente al cargo de Presidencia Municipal en el marco del proceso electoral, en el estado de Puebla.

Aduce que la sanción impuesta es desproporcionada y la determinación de que se calificó la conducta como dolosa porque conocía los supuestos términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, la responsable señaló que el actor tenía conocimiento de su obligación de no rebasar el tope de gastos durante el periodo de obtención de apoyo ciudadano.

Expresa que cuando se le notificó el oficio INE/UTF/DA/8622/2024, se contestó y se estableció el monto del costo de las pintas de barda que habían sido detectadas por la autoridad y el monto real de ese costo, y acorde a esa información no rebasaba el tope de gasto de campaña; por ende, no se acredita el dolo de su parte.

También refiere que no negó o trató de engañar a la autoridad, ya que reconocía la existencia de pintas de bardas; sin embargo, se establecieron costos excesivos o desproporcionados en relación a su costo real y que la responsable solo sustenta el dolo por el hecho de conocer la norma.

Aduce que la Sala Superior ha sostenido que se acredita el dolo cuando el gasto de campaña no es detectado porque no hubieran sido reportados, lo que no pasa en el caso.

Señala que la resolución impugnada carece de objetividad y legalidad al calificar la falta como sustantiva o de fondo porque presuntamente presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos y al modelo de fiscalización, así como la plena



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización y no únicamente su puesta en peligro, porque no se argumenta o se analiza esa determinación.

Además, se inconforma de que la responsable calificara la supuesta falta como grave especial, por el supuesto rebase de gastos, sin que se establezca la argumentación y fundamentación necesaria para acreditarlo, ya que hay todo un catálogo para que se aplicara la sanción correspondiente.

Así, sostiene que dichas sanciones no caben ser aplicadas de forma automática, sino que es necesario tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a éste.

Adiciona que se omitió tener en cuenta la necesidad y legitimidad de garantizar el ejercicio efectivo del derecho humano al sufragio pasivo, de acuerdo con los artículos 1 y 35 , fracción II, de la Constitución de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por lo tanto, proporcionales, por lo que, a su decir, resultaba necesario apartarse de una interpretación literal que conduzca a determinar que la sanción no sea desproporcionada y que se prefiera una interpretación que otorga una protección más amplia a los derechos humanos.

También refiere que la responsable no tomó en cuenta que se encuentra en juego la supresión de un derecho fundamental consagrado en el artículo 35 constitucional, en relación con el artículo 1, de ahí que se debía interpretarse y aplicarse la norma en cuestión analizando en todo momento la proporcionalidad,

aunado a que la responsable omitió realizar el test correspondiente.

Asimismo, indica que la responsable omitió analizar las circunstancias o condiciones de modo, tiempo y lugar en el contexto en que las mismas se desarrolló la falta.

Además, apunta que es desproporcionada la sanción, porque si bien es cierto la normativa impone como sanción máxima, la cancelación del registro de una candidatura por el rebase de tope de gastos respecto de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, lo cierto es que la apreciación de la infracción cometida se limita a una interpretación normativa bajo un enfoque gramatical, por lo que la autoridad se apartó de los elementos de ponderación necesarios para dilucidar este tipo de asuntos.

Por ello considera que se debió analizar bajo la ponderación de colisión de principios y el derecho a ser votado.

Agrega que la motivación de la responsable, respecto de que la falta vulnera la equidad en la contienda, carece de sustento, dado que en la fase del proceso en que se encuentra no existe campaña y no hay otro tipo de personas aspirantes o personas candidatas independientes, por ende, ni hay condición de desigualdad.

En ese sentido, menciona que dada su condición de candidato independiente, sin estructura partidaria y sin el cobijo de que gozan los partidos políticos, no cuenta con infraestructura, logística, operativa y de fiscalización, entre otros, ha dado cumplimiento a las obligaciones ante la autoridad electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

Aunado a ello, menciona que el índice de tabuladores de los gastos en bardas implementado por la responsable es excesivo y desproporcionado, ya que la realidad de mercado, por la zona económica en que se encuentra el municipio, en esa estandarización le afecta y es desproporcional, porque el INE generaliza costos, sin verificar la realidad económica de los precios en su entorno.

De esta manera, para el actor, atendiendo a que en San Martín Texmelucan, Puebla, tiene noventa y cuatro colonias, diez juntas auxiliares y un listado nominal de 119,070 (ciento diecinueve mil setenta) personas frente a siete bardas, no existe determinancia y, en consecuencia la infracción no puede evaluarse como grave y determinante en grado de afectación para el proceso electoral.

Así, sostiene que el rebase de topes por el que se le deja fuera de la contienda electoral es por la cantidad de \$4,134.62 (cuatro mil ciento treinta y cuatro pesos con sesenta y dos centavos), por lo que atendiendo a este contexto, también resulta excesivo, observar que el monto asignado es de \$20,823.87 (veinte mil ochocientos veintitrés pesos ochenta y siete centavos), aunado a que en respuesta al oficio INE/UTF/DA/8622/2024, señaló en el numeral 3, que se notificaron referente al monitoreo en vía pública la pinta de tres bardas por un monto de \$10,961.73 (diez mil novecientos sesenta y un pesos setenta y tres centavos) el cual es excesivo y costoso, ya que fueron siete las bardas que se pintaron por un costo de dos mil ochocientos pesos para lo cual el actor adjuntó dos cotizaciones diferentes de las mismas.

Además de ello, considera que el rebase de \$4,134.62 (cuatro mil ciento treinta y cuatro pesos sesenta y dos centavos) representa un tercio de una sola barda, por lo que para efecto

de impacto en el universo receptor, es decir la ciudadanía del municipio de San Martín Texmelucan, Puebla el apoyo ciudadano que dieron al suscrito es nulo.

En ese sentido, considera que la aplicación automática de la máxima sanción a las candidaturas independientes que presuntamente rebasen el gasto durante el periodo de obtención de apoyo a la ciudadanía sí resulta desproporcionada y trastoca el derecho fundamental de la ciudadanía a ser votada.

B. Pretensión y controversia. Como se desprende de los agravios previamente expuestos, este órgano jurisdiccional advierte que la pretensión de la parte promovente consiste en que se revoque la resolución impugnada y, en consecuencia, se le imponga diversa sanción que permita que se le otorgue el registro como candidato independiente para el cargo de presidente municipal en el municipio de San Martín Texmelucan, Puebla. Por tal motivo, la controversia en el presente juicio se centra en verificar si la resolución controvertida se emitió o no conforme a derecho.

C. Metodología. Los agravios serán analizados acorde a la temática que más adelante se propone, sin que ello implique perjuicio alguno a la parte accionante, tal como se establece en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁶.

SÉPTIMA. Estudio de fondo.

La pretensión del actor es que se revoque la sanción que le impuso el Consejo General del INE al considerar que se violaron sus derechos fundamentales, ya que se decretó la pérdida del

⁶ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

derecho a ser registrado como candidato independiente, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo como candidato independiente al cargo de Presidencia Municipal en San Martín Texmelucan, Puebla.

Para su debido análisis, los agravios se clasifican en las siguientes temáticas.

- A. Configuración de la infracción.** Los que se enderezan a demostrar que NO se rebasó el tope de gasto de campaña para la obtención del apoyo ciudadano.
- B. Calificación de la falta e individualización de la Sanción.** En este apartado se cuestiona la gravedad de infracción imputada y la desproporcionalidad de la sanción, por la que se decreta la pérdida del derecho a ser registrado como candidato independiente.

Se destaca que el orden del análisis partirá de la configuración de la infracción, porque a juicio del actor, no se acredita el rebase de los topes de gastos para la captación del apoyo ciudadano, y siendo esta temática la base en que se apoyó la responsable para imponer la sanción, resulta preferente su estudio.

A. Configuración de la infracción

El actor expresa que cuando se le notificó el oficio INE/UTF/DA/8622/2024, contestó y se estableció el monto del costo de las pintas de barda que habían sido detectadas por la autoridad. Sin embargo, aduce que ese costo no es real y, por ende, no rebasa el tope de gasto.

También refiere que el *índice de tabuladores* de los gastos en bardas que le cuantificó la responsable es excesivo, ya que la realidad de mercado, por la zona económica en que se

encuentra el municipio, en esa estandarización le afecta y es desproporcional, porque generaliza costos, sin verificar la realidad económica de los precios en su entorno.

Asimismo, aduce que el rebase de topes de gastos por el que se deja fuera es por la cantidad de \$4,134.62 (cuatro mil ciento treinta y cuatro pesos sesenta y dos centavos), por lo que atendiendo a este contexto, también resulta excesivo, observar que el monto asignado es de \$20,823.87, (veinte mil ochocientos veintitrés pesos ochenta y siete centavos) aunado a que en respuesta al oficio INE/UTF/DA/8622/2024, señaló en el numeral 3, que se notificaron referente al monitoreo en vía pública la pinta de tres bardas por un monto de \$10,961.73 (Diez mil novecientos sesenta y uno pesos setenta y tres centavos), el cual es excesivo y costoso, ya que fueron siete las bardas que se pintaron por un costo de \$2,800.00 (Dos mil ochocientos pesos con cero centavos) para lo cual aduce que adjuntó dos cotizaciones diferentes de las mismas.

Al respecto, se estima que los agravios reseñados en este apartado son **infundados**, porque para determinar el rebase de tope de gastos para el apoyo ciudadano por parte del actor, la responsable en el Dictamen Consolidado, conclusión 10.4_C8_FRS_PB expresa las actuaciones que llevó a cabo para sustentarlo; así determinó:

Durante la revisión a los resultados de los procedimientos de campo llevados por esta autoridad fiscalizadora, se detectaron 3 bardas en los monitoreos de propaganda en vía pública y 47 fotografías con edición de imagen en el monitoreo de redes sociales que no fueron reportados en los registros contables en el SIF.

Debido a la falta de respuesta al oficio de errores y omisiones notificado, se procedió a realizar la determinación de los costos de los gastos no reportados de conformidad con lo establecido en la normatividad electoral. Como resultado de la suma de los gastos reportados y no reportados, se generó un rebase en los topes de gastos de apoyo de la ciudadanía, el cual fue notificado mediante el



oficio de garantía INE/UTF/DA/8622/2024, por mandato de la Comisión de Fiscalización, utilizando el SIF.

Es importante señalar que no fue posible informar sobre el rebase al tope de gastos en el oficio de errores y omisiones, ya que esto se determinó durante la elaboración del dictamen correspondiente. Por lo tanto, la Comisión de Fiscalización ordenó la garantía de audiencia mencionada anteriormente.

Adicionalmente, esta autoridad verificó la fecha de lectura del oficio INE/UTF/DA/8622/2024 de la garantía de audiencia, el cual se constató que también fue leído el 4 de marzo de 2024 a las 19:58:42, lo que indica que el sujeto obligado tenía la posibilidad de acceder a la diversa documentación notificada.

...
...

En cuanto a los gastos no reportados relacionados con el monitoreo en vía pública de la pinta de bardas, la documentación proporcionada por el sujeto obligado consistente en 2 cotizaciones, permisos de pinta de bardas y credenciales para votar de las personas que otorgan el permiso de la pinta de las bardas no fue integrada al SIF y no se localizaron registros de gastos por pinta de bardas en su contabilidad. Por lo tanto, se procedió a la determinación de costos correspondiente, de acuerdo con lo señalado en el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

Respecto de los gastos no reportados que le fueron notificado referente al monitoreo en internet que consta de 47 ediciones de imagen, mencionó que ninguna fue editada profesionalmente toda vez que fueron tomadas con celular de gama alta, el cual es un iPhone 7 plus, de las cuales no hizo pago de ninguna edición profesional; sin embargo, las imágenes si contienen edición, por tal razón, la argumentación presentada por el sujeto obligado no es procedente.

Respecto de la documentación faltante que adjuntó a su escrito de respuesta, se localizaron conciliaciones bancarias de noviembre 2023 a enero 2024, estados de cuenta bancarios de noviembre 2023 y diciembre 2024, de los cuales un archivo pide clave para poder visualizarlo, permisos de pinta de barda e identificaciones de quienes otorgan los permisos, así como dos cotizaciones por pinta de barda, contrato de aportación de lonas, un contrato de aportación por perifoneo y el control de folios; sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, la documentación no fue integrada al SIF, por tal razón, conforme a la normatividad electoral no pueden ser considerados en la revisión de sus ingresos y gastos de apoyo de la ciudadanía.

Por lo antes expuesto, se observa que subsiste el rebase de tope de gastos de apoyo ciudadano, como se detalla en el siguiente cuadro:

Sujeto Obligado	Municipio	Gastos reportados	Gastos no reportados	Total de Gastos	Tope de gastos	Diferencia	%
Filemón Ramírez Sánchez	San Martín Texmelucan	\$11,270.76 (once mil doscientos setenta pesos con sesenta y seis centavos)	\$13,687.73 (trece mil seiscientos ochenta y siete pesos con setenta y tres centavos)	\$24,958.49 (veinticuatro mil novecientos cincuenta y ocho pesos con cuarenta	\$20,823.87 (veinte mil ochocientos veintitrés pesos con ochenta y siete centavos)	\$4,134.62 (cuatro mil ciento treinta y cuatro pesos con	19.86% (diecinueve punto ochenta y seis por ciento)

SCM-JDC-221/2024 Y ACUMULADO

Sujeto Obligado	Municipio	Gastos reportados	Gastos no reportados	Total de Gastos	Tope de gastos	Diferencia	%
				y nueve centavos)		sesenta y dos centavos)	

Al respecto, debe tomarse en cuenta que el actor no controvierte el hallazgo de las tres bardas, que no fueron reportadas, ni registradas en el SIF.

No obstante, la autoridad, al detectar este rebase, mediante oficio INE/UTF/DA/8622/2024, otorgó garantía de audiencia al actor, explicando el hallazgo, sus reportes, así como el costo de cada barda, en los siguientes términos:

No conciliado											
Cargo	Beneficiados	Documentación presentada en el SIF	Referencia	ID Contabilidad	Referencia contable	ID Matriz	Concepto	Unidad de medida	Cantidad	Costo unitario con IVA	Costo Total
PRESIDENTE MUNICIPAL	FILEMON RAMIREZ SANCHEZ (I)	No presentó documentación alguna	1	707	N/A	1868	BARDAS	M2	27.00	\$ 135.33	\$ 3,653.91
PRESIDENTE MUNICIPAL	FILEMON RAMIREZ SANCHEZ (I)	No presentó documentación alguna	1	707	N/A	1868	BARDAS	M2	27.00	\$ 135.33	\$ 3,653.91
PRESIDENTE MUNICIPAL	FILEMON RAMIREZ SANCHEZ (I)	No presentó documentación alguna	1	707	N/A	1868	BARDAS	M2	27.00	\$ 135.33	\$ 3,653.91
											\$ 10,961.73

Ahora bien, para efecto de cuantificar el costo de las bardas no reportadas, la responsable procedió, en estricta aplicación del artículo 27 del Reglamento, a saber:

Determinación de costos

Si de la revisión de los informes de ingresos y egresos de los actos del periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, que presenten los sujetos obligados, así como de la aplicación de los procedimientos de auditoría establecidos en la normativa, se identifican ingresos y egresos no reportados, se utiliza la metodología en términos del artículo 27 del RF, como se describe a continuación:

La determinación del valor de los gastos se sujetó a lo siguiente:

- a. Se identificó el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- b. Las condiciones de uso se midieron en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio conforme a los periodos de los procesos electorales.
- c. Se reunió, analizó y evaluó la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

- d. La información se obtuvo de las operaciones realizadas por las personas obligadas durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, con los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; también se obtuvieron cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados.

Con base en los valores descritos en el párrafo anterior, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, se elaboró una matriz de precios, con información homogénea y comparable, como consta en el Anexo Matriz de Precios del presente Dictamen.

Acorde a lo anterior, devienen infundados los argumentos del actor, tendentes a cuestionar el “tabulador” de costos, que en realidad se refiere al valor que le asignó la autoridad a cada bodega detectada y **no reportada**.

Lo anterior, en atención a que la construcción de esos valores, se realiza con base en una matriz de precios que tiene sustento normativo en el propio artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

En efecto, el citado artículo dispone para la determinación del valor de **gastos no reportados**, subvaluados y sobrevaluados, lo siguiente:

Artículo 27.

Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados

4. Si de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

- a) Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- b) Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

SCM-JDC-221/2024 Y ACUMULADO

c) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.

d) La información se podrá obtener de los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

e) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

2. Con base en los valores descritos en el numeral anterior, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, la Unidad Técnica **deberá elaborar una matriz de precios**, con información homogénea y comparable, para lo cual deberá tomarse en cuenta aquella relativa al municipio, Distrito o entidad federativa de que se trate y, en caso de no existir información suficiente en la entidad federativa involucrada, se podrá considerar aquella de entidades federativas que se cuenten con un Ingreso Per Cápita semejante, de conformidad a la última información publicada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

3. Únicamente para la valuación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica **deberá utilizar el valor más alto de la matriz de precios, correspondiente al gasto específico no reportado**.

4. **Una vez determinado el valor de los gastos no reportados se procederá a su acumulación, según se corresponda, a los gastos para la obtención del apoyo ciudadano**, de las precampañas o campañas beneficiadas.

[El resaltado es propio]

De lo anterior, es posible advertir que ante la falta de reporte de determinado gasto que ha sido detectado, la UTF para determinar el valor a asignársele, debe identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio, evaluar la información relevante relacionada con estos y así determinar el valor razonable y a partir de esto elaborar una matriz de precios con información homogénea y comparable.

Realizadas esas acciones, la UTF para la asignación del valor de los gastos no reportados debe utilizar el valor más alto de la matriz de precios correspondiente al gasto específico no reportado, el cual se acumulará a los gastos, en este caso para



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

la obtención del apoyo de la ciudadanía del aspirante a la candidatura independiente.

En este sentido, los gastos no reportados por las propias personas aspirantes, precandidatas y candidatas debe sujetarse al procedimiento respectivo, pues se trata precisamente de gastos que omitieron reportar en el procedimiento de fiscalización, de ahí que la asignación de sus valores no quede sujeto a las consideraciones que pudieran tener o no del dicho valor asignado mediante este procedimiento, si les pudiera parecer elevado, excesivo o desproporcionado conforme a un supuesto costo real que no reportaron voluntariamente y de manera oportuna.

Acorde a lo anterior, resultan ineficaces los argumentos del actor, cuando refiere que esa cuantificación es desproporcionada, porque estuvo en condiciones de haber reportado, en tiempo y forma el gasto erogado y justificar el costo que según su apreciación fue el real.

Lo anterior, sin que le cause algún beneficio su manifestación en relación de que no tiene una estructura partidaria y sin el cobijo de que gozan los partidos políticos, pues la valuación de los **gastos no reportados** de las personas aspirantes a una candidatura independiente, no dependen de si gozan o no de esas características en comparación a los partidos políticos, sino que como se ha explicado, ante tal omisión de reporte el procedimiento a seguirse para la asignación de los valores es mediante una matriz de precios por la UTF, tal y como aconteció en el caso.

En ese sentido, tampoco le son favorables las cotizaciones presentadas en el desahogo de la garantía de audiencia, porque, como ya se refirió, una vez que se detectó que los gastos hallados no fueron reportados en el SIF ni encontrados en la contabilidad de la persona aspirante, el costo que, acorde a la norma se debe aplicar es el costo más alto que deriva de la aplicación de la matriz de precios, en estricta aplicación a lo que prevé el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

Acorde a lo anterior, al estar apegado al procedimiento correspondiente, el valor asignado por la UTF respecto a los gastos no reportados (baldas), se **confirma** la existencia del rebase de los topes de gastos para la captación del apoyo ciudadano como fue determinado por la autoridad responsable y por ende, la infracción a los artículos 380, numeral 1, inciso h)⁷ y 446, numeral 1, inciso h)⁸ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B. Calificación de la falta

Una vez que se ha determinado que, contrario a lo alegado por el actor, sí se configuró el rebase de topes de gastos, como se refirió en el apartado anterior, procede analizar los agravios relacionados con la calificación de la falta, ya que el actor aduce que acorde a las circunstancias del caso es incorrecto que se haya determinado que la conducta era dolosa y, por ende, de Gravedad Especial.

Al respecto, el actor aduce que es equivocada la aseveración de la autoridad, respecto de que trató de engañar a la autoridad, ya

⁷ Artículo 380. 1. Son obligaciones de los aspirantes (...) h) Respetar los topes de gastos fijados para obtener el apoyo ciudadano, en los términos que establece la presente Ley, y (...).

⁸ "Artículo 446.1. Constituyen infracciones de los aspirantes (...) h) Exceder el tope de gastos para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecidos (...)"



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

que reconoció la existencia de pintas de bardas que no fueron reportadas.

Asimismo, estima incorrecta que se haya calificado la conducta como dolosa por el solo hecho de que conocía los supuestos términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta y que en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de no rebasar el tope de gastos durante el periodo de obtención de apoyo ciudadano.

Por ende, refiere que la resolución impugnada carece de objetividad y legalidad al calificar la falta como sustantiva o de fondo porque presuntamente presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos y al modelo de fiscalización, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización y no únicamente su puesta en peligro, porque no se argumenta o se analiza esa determinación.

En opinión del actor, se califica la supuesta falta como grave especial, por el supuesto rebase de tope de gastos, sin que se establezca la argumentación y fundamentación necesaria para acreditarlo.

Al respecto, se estiman esencialmente **fundados** los argumentos que vierte el actor, porque del simple conocimiento de la norma, a la que están obligadas las personas aspirantes a candidaturas independientes, respecto del cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, no se puede derivar necesariamente dolo, en los términos que señaló la responsable y tampoco se advierte que, a partir de ello se pueda calificar en automático la falta en comento, como de Gravedad Especial.

La resolución impugnada, en efecto determina, en la parte que interesa que:

- Se observa el elemento intelectual o cognitivo del dolo, toda vez que se parte del hecho cierto de que al sujeto obligado se le hizo de conocimiento las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de no rebasar el tope de gastos durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho.
- Se advierte una intención de engañar a la autoridad para evadir la responsabilidad por el rebase en que incurrió, toda vez que durante el procedimiento de revisión de informes se determinó el rebase al tope de gastos respectivo y derivado la garantía de audiencia la persona aspirante si bien realizó las manifestaciones que consideró convenientes, no desvirtuó la falta cometida consistente en el rebase de topes de gastos de apoyo de la ciudadanía respectivo. Es decir, que el sujeto obligado fijó su voluntad en incumplir la ley.
- Al rebasar el tope de gastos durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, el sujeto obligado vulneró el principio de legalidad.
- La conducta infractora actualiza una falta sustantiva y presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización.
- Se vulneró el principio de legalidad, toda vez que el sujeto obligado tiene a su cargo el deber de respetar los topes de gastos respectivos.
- Exceder los topes de gastos transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.
- La falta ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado.
- La falta es de carácter SUSTANTIVO o de FONDO, que vulnera el bien jurídico tutelado que es el principio de legalidad.
- El sujeto obligado no es reincidente.

Como se aprecia de los razonamientos de la responsable, para determinar que la conducta fue *dolosa* se basa en el hecho de que conocía la normatividad y que, por ende, tuvo la intención de infraccionar la norma, al omitir reportar las bardas que fueron determinadas como hallazgos en el proceso de verificación.

Si bien, puede presumirse que por el hecho de que no se reportaran determinados gastos, se tuvo la intención de ocultarlos, esa conducta por sí misma no genera la infracción del



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

rebase de topes, por el cual está siendo sancionado el actor, ya que esto acontece una vez que se cuantifican y se suman a los gastos que sí fueron reportados.

En ese sentido, la calificación de la conducta como dolosa si bien puede estimarse como correcta, porque deriva de una omisión voluntaria, en el sentido de no reportar de todos los gastos erogados, ello no representa por sí misma, que se haya tenido la intención de rebasar el tope de los gastos, como lo sostiene la responsable, ya que como lo señaló el actor, al desahogar la garantía de audiencia reconoce la pinta de tres bardas y aporta documentación, que si bien no le es favorable para desacreditar el gasto y su exceso, no revela por sí misma la intención de evadir y quebrantar la ley respecto al rebase de tope de gastos.

Lo anterior, en especial si se toma en cuenta que la autoridad responsable adjudicó -en automático- la misma intencionalidad de la conducta por la falta de reporte de los gastos a la correlativa de pretender rebasar el tope de gastos, que si bien ambas infracciones tienen vinculación, una no deriva necesariamente de la otra, es decir, la intención dolosa de no reportar un gasto determinado, no se traduce por añadidura en la intención de esa misma calidad de sobrepasar el tope de gastos respectivo.

Ahora bien, el hecho de que la conducta se determine como dolosa, ello no representa necesariamente que se deba calificar la falta como de Gravedad Especial, porque este grado es el máximo que se puede otorgar a las faltas cometidas.

En ese sentido, la responsable no sustenta por qué estima que la falta se debe graduar en el máximo nivel de gravedad.

En efecto, se estima que no basta el incurrir en una falta, en este caso a las reglas sobre el reporte de gastos para que ello, en automático se considere que es grave, porque para tal efecto, dependerá siempre de las circunstancias particulares del caso.

En este aspecto, la responsable centra su argumentación en el hecho de que, el actor, por ser aspirante a una candidatura independiente debía conocer las reglas de fiscalización y que no podía rebasar el tope de gastos para recabar el apoyo ciudadano, sin embargo, en opinión de este colegiado, eso no basta para graduar la falta en el máximo nivel de gravedad y menos aún si no expone por qué lo estima de esa manera o bajo qué parámetros o circunstancias determina esa calificación.

Al respecto, se ha considerado que el Consejo General del INE debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción. Sin embargo, dicha calificación de las agravantes o atenuantes de una conducta no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, es decir, debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en que se apoya⁹.

En este sentido, le asiste razón al actor cuando afirma que la resolución impugnada carece de objetividad y legalidad al

⁹ Véase la Tesis CXXXIII/2002 de la Sala Superior de rubro **SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN**; consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 195 y 196.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

calificar la falta como sustantiva o de fondo porque la responsable no sustenta cuál es el daño directo y efectivo en los bienes jurídicos y al modelo de fiscalización que refiere, ni la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable.

Al respecto, se debe insistir en que la mera configuración de una infracción administrativa, en el ámbito normativo, no representa en automático una afectación a valores jurídicamente tutelados, al modelo de fiscalización o daño en algún proceso electoral y menos aún en el nivel o gravedad más alta, máxime que, en el caso concreto, la falta se acreditó en un proceso de apoyo ciudadano para una candidatura independiente como aspirante único.

Acorde a lo anterior, no se encuentra justificada la calificativa de Gravedad Especial que sustenta la resolución reclamada.

Ahora bien, derivado de que la calificación de la infracción impacta directamente y es la base de la sanción que impuso el Consejo General del INE al actor, que determinó la pérdida del derecho a ser registrado como candidato independiente o si ya lo hubiera sido la cancelación de su registro, se hace necesario determinar que también debe revocarse dicha sanción.

En este aspecto, si bien la responsable tendrá que calificar de nueva cuenta la falta cometida y valorar las circunstancias que rodearon su comisión y ello impactará en la sanción que, en su caso se le imponga al actor; es procedente el análisis del artículo 375, párrafo 1 de la Ley Electoral, de cuyo acto se duele el justiciable, en el sentido de que su aplicación no debe de realizarse de manera automática, en tanto que, de hacerlo sería

desproporcionado, en franca vulneración a su derecho de ser votado.

En efecto, el artículo 375, párrafo 1 de la Ley Electoral, señala:

Los aspirantes que rebasen el tope de gastos señalado en el artículo anterior perderán el derecho a ser registrados como Candidato Independiente o, en su caso, si ya está hecho el registro, se cancelará el mismo.

De acuerdo con la literalidad de este precepto, bastaría con que se determinara por la autoridad fiscalizadora que se ha rebasado el tope de gastos para efecto de que se aplicara la sanción correspondiente.

Sin embargo, esa interpretación “literal” se contrapone o es la que causa una mayor afectación al derecho fundamental a ser votado previsto en el artículo 35, de la Constitución.

En ese sentido, para resolver la problemática mencionada, la Sala Superior¹⁰ ha establecido, que la autoridad debe interpretar y aplicar las normas restrictivas, analizando en todo momento la proporcionalidad de la sanción frente al derecho constitucional de ser votado, como se mandata en el artículo 22 Constitucional, que en este caso corresponde al aspirante a candidato independiente.

En dicho precedente, se conoció de un asunto en el que se sancionó a personas precandidatas con la pérdida del derecho a ser registradas como candidatas, y en caso de que ya se hubieran efectuado los registros, con la cancelación de los mismos, derivado de que omitieron presentar su informe de gastos de precampaña.

¹⁰ Criterio contenido en la sentencia del recurso SUP-RAP-74/2021.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

La resolución que en ese asunto se controvertió, entre otras, fue la aplicación del artículo 229 párrafo 3 de la Ley electoral que dispone que la persona precandidata que hubiere incumplido con su obligación de entregar su informe de gastos de campaña no podrá ser registrada como candidata.

Además, dispuso que, si bien el precepto es acorde a la regularidad constitucional, las sanciones previstas en las disposiciones legales correspondientes, es decir, las que contemplan la pérdida del derecho a ser registrada como persona candidata o, en su caso, la cancelación del registro *“no caben ser aplicadas de forma automática o categórica en todos los casos, sino, por un lado, es necesario, desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este”*.

En ese sentido, es de considerar que la razón primordial que trazó ese precedente respecto a que no debía darse la aplicación automática en aquel caso del artículo 229 párrafo 3 de la Ley electoral, sino que para ello la autoridad electoral debía considerar y justificar su gradualidad en concordancia con el catálogo de sanciones plasmado en el diverso artículo 456 de la Ley electoral, es que -cambiando lo que tenga que cambiarse- tal argumentación puede válidamente ser retomada en el asunto que nos ocupa, pues de la misma es posible extraer que en ese precedente, la Sala Superior marcó la necesidad de racionalizar este tipo de sanciones (pérdida del derecho a registrarse o cancelación si ya se hubiera hecho el registro) y no concretarse únicamente a realizar una aplicación estricta y automática

conforme a cierta literalidad de la norma, en este caso, del artículo 375 de la Ley electoral.

Ahora bien, en el asunto que se analiza, acorde al precedente en comento, se estima que la interpretación de la norma que más favorece al actor se refiere a que la pérdida o cancelación del registro no es la única consecuencia que establece la Ley Electoral para este tipo de infracción.

Ello, en atención a que, de una interpretación conforme, sistemática –y armónica de los artículos 375, 446 y 456, párrafo 1, inciso d) de la Ley Electoral– se desprende que existe un catálogo de sanciones disponibles para sancionar el rebase de topes de gastos de campaña en el que incurrió el actor.

El artículo 446, precisa que constituyen infracciones de las personas aspirantes y candidaturas independientes:

Artículo 446.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley;

...

h) Exceder el tope de gastos para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecido por el Consejo General;

Por su parte, el artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracciones I, II y III determina que

Artículo 456. 1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

d) Respecto de los Candidatos Independientes:

I. Con amonestación pública;

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

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

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

V. En caso de que el Candidato Independiente omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos de campaña y no los reembolse, no podrá ser registrado como candidato en las dos elecciones subsecuentes.

En ese sentido, es procedente la interpretación sistemática de los preceptos en mención, ya que se puede advertir que la legislatura ordinaria, si bien es cierto estableció una sanción específica para el caso de que se rebasen los topes de gastos por parte de las personas aspirantes a las candidaturas independientes; esa consecuencia debe entenderse acorde al propio sistema sancionador en la materia electoral, en el que se determina que, de actualizarse alguna infracción, entre ellas precisamente la correspondiente al rebase de tope de gastos, la autoridad está compelida a individualizar las sanciones acorde a una debida motivación y fundamentación.

Esto, pues aun cuando la consecuencia jurídica que dispone el artículo 375 párrafo 1 de la Ley Electoral tiene un sustento jurídico determinado, no menos cierto es que, por lo que hace a esa misma conducta (rebase de tope de gastos) los ya citados artículos 446 y 456 dotan de un margen o catálogo más amplio de sanciones que la autoridad electoral puede imponer, lo que privilegia precisamente que en su imposición e individualización se tomen en cuenta de forma ponderada las circunstancias particulares de la conducta infractora, su intencionalidad y el menor o mayor grado de afectación que hubiera provocado en los bienes jurídicos tutelados y no solo la imposición a través de una interpretación literal del artículo 375 de la Ley Electoral, que

de forma aislada condicione en automático, ante el rebase de tope de gastos que se deba decretar necesariamente la pérdida o cancelación del derecho a ser registrada de la persona aspirante a una candidatura independiente, desde luego en el entendido que esa consecuencia jurídica (pérdida o cancelación del derecho) representa el nivel punitivo con mayor rigor para el derecho de ser votada de la persona aspirante a una candidatura independiente.

Asimismo, la interpretación que se ofrece es conforme con el propio derecho fundamental a ser votado del justiciable, porque permite a la autoridad electoral, realizar una valoración amplia de las circunstancias específicas del caso concreto a juzgar, a fin de que la máxima sanción que pueda resentir una persona aspirante a candidata independiente como lo es la pérdida o cancelación de su derecho a ser registrado, sea la última posible, dentro del catálogo de posibles sanciones que se establece en el artículo 456, párrafo 1, inciso d) de la Ley Electoral.

Acorde a lo anterior, es sustancialmente **fundado** el planteamiento del actor, en el sentido de que la sanción prevista en el artículo 375, párrafo 1 de la ley, no debe aplicarse en forma automática y debe entenderse acorde al propio sistema sancionador electoral en el que se faculta a la autoridad administrativa a aplicarlo, una vez que se han descartado, según la gravedad de la calificación de la infracción, las diversas que se contemplan en el artículo 456, antes mencionado, de ser el caso.

Asimismo, la aplicación automática del precepto en análisis es incompatible con el ejercicio efectivo del derecho a ser votado o votada reconocido en la Constitución, por ende, de optarse por esa máxima sanción, la autoridad electoral tendría que realizar



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

una valoración exhaustiva y objetiva de las circunstancias concretas en las que se configuró la infracción, así como el propio carácter del entonces aspirante a una candidatura independiente, para efecto de que su determinación sea acorde al principio de legalidad.

Ahora bien, no pasa desapercibido que la autoridad responsable individualiza la sanción, tomando como base la calificación de la falta como de Gravedad especial.

A partir de ello, aduce que se acredita la vulneración a los valores y principios protegidos por la legislación en materia de fiscalización; que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como el requerimiento emitido por la autoridad, y el tope de gastos del periodo de obtención del apoyo de la ciudadanía.

También mencionó que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad del sujeto obligado, ya que rebasó el tope de gastos respectivo y de la respuesta dada a la garantía de audiencia que le fue notificada no desvirtuó la falta cometida y que se trató de una conducta dolosa.

En un siguiente apartado intenta realizar un ejercicio de ponderación, en el cual, reconoce que sería factible imponer en el caso una amonestación pública e incluso una multa, sin embargo, concluye que, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, ninguna de estas sería eficaz para alcanzar los fines de las normas que conforman el sistema de fiscalización y mucho menos la finalidad perseguida por el legislador.

Acorde a lo anterior, concluyó que, en el caso de la conducta infractora desplegada por la persona aspirante analizada, consistente en rebasar el tope de gastos de obtención de apoyo de la ciudadanía -cuya consecuencia podría ser la restricción de su derecho a ser votado en colisión con la vulneración a legalidad y equidad en la contienda- de conformidad con las circunstancias analizadas en el caso en concreto, era dable sostener que resultaba de **mayor interés ponderar la legalidad y equidad, que el derecho individual a ser votado del actor.**

En ese sentido, si la base de toda la construcción de la individualización de la sanción se realizó a partir de haber calificado la falta como de Gravedad Especial, que como ya se explicó en esta sentencia, no fue debidamente fundado y motivado por la autoridad responsable, lo procedente es que se revoque el apartado correspondiente de la resolución, para efecto de que la responsable, analice las circunstancias del caso, teniendo en consideración que se trata del rebase de topes de gastos de una persona aspirante a una candidatura independiente, por lo que deberá, entre otras cuestiones, calificar nuevamente la falta y posteriormente imponer la sanción correspondiente e individualizarla haciendo un estudio de la proporcionalidad de la misma, de manera armónica, privilegiando en la medida de lo posible su ejercicio efectivo del derecho humano al sufragio pasivo, tal y como se estableció en los razonamientos que se precisaron con antelación.

Finalmente, tomando en consideración lo determinado con antelación, resulta innecesario el estudio de los demás agravios del actor, toda vez que ha alcanzado su pretensión de que se revoque la resolución impugnada y se determine de manera fundada y motivada la calificación e individualización de la sanción atendiendo a las particularidades del caso concreto.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

OCTAVA. Efectos. al resultar fundados los agravios relativos a la calificación de la falta, lo procedente es **revocar parcialmente** la resolución controvertida en lo que fue materia de impugnación, para que la autoridad responsable dentro del plazo de **diez días naturales** siguientes a la notificación de esta sentencia, emita una nueva resolución, en la que, a partir de la configuración de la infracción, la califique nuevamente, determine su gravedad, imponga e individualice la sanción que corresponda, bajo los siguientes parámetros:

1. Con independencia de la modalidad de acción e intencionalidad de la conducta, deberá tomar en cuenta que el sujeto infractor es un ciudadano aspirante a una candidatura independiente.
2. Que dicho ciudadano, si bien presentó documentación al responder la garantía de audiencia que no le fue favorable para desestimar la infracción de rebase de tope de gastos de campaña, reconoció la omisión de haber reportado las tres bardas, cuyo gasto fue omitido.
3. Precise cuál es el daño ocasionado con la conducta infractora y su grado de afectación en el proceso electoral local.
4. Analice el contexto de la localidad, donde se generó la infracción y el monto del rebase de los topes de gastos de campaña.
5. Acorde a lo anterior califique nuevamente la falta y la individualice y con base en parámetros objetivos y realice un test de proporcionalidad, en su caso, si la sanción a imponer resulta una afectación a los derechos político electorales de sufragio pasivo del actor.

Emitida la resolución correspondiente, la autoridad responsable deberá notificársela al actor dentro de las **veinticuatro horas siguientes**, e informar a esta Sala Regional dentro de las **veinticuatro horas** posteriores a que ello ocurra, acompañando las constancias que acrediten lo informado.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

R E S U E L V E :

PRIMERO. Acumular el Juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-222/2024** al diverso **SCM-JDC-221/2024**, por lo que deberá glosarse copia certificada de esta sentencia en el expediente acumulado.

SEGUNDO. Sobreseer el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-222/2024; de conformidad con lo señalado en esta sentencia.

TERCERO. Revocar parcialmente la resolución controvertida en lo que fue materia de impugnación y para los efectos precisados en esta sentencia.

Notifíquese por **correo electrónico** a la parte actora y a la Autoridad responsable; y, por **estrados** a las demás personas interesadas, e informar vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

Devuélvase las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívense estos asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, de los magistrados Luis Enrique Rivero Carrera y el Magistrado José Luis Ceballos Daza,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

con la precisión de que la magistrada María Guadalupe Silva Rojas emite voto particular, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera actúa como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR¹¹ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS¹² EN LA SENTENCIA DEL JUICIO SCM-JDC-221/2024 Y SU ACUMULADO¹³

Difiero del sentido aprobado por la mayoría de quienes integramos esta Sala Regional, de revocar la resolución impugnada, porque considero que debimos confirmar la sanción que impuso el Consejo General del INE a la parte actora, consistente en la pérdida o cancelación de su derecho a ser registrado como candidato independiente, en términos del artículo 375 de la Ley Electoral.

1. CONTEXTO DE LA CONTROVERSIA

La parte actora tiene la calidad de aspirante a candidato independiente presidente municipal de San Martín Texmelucan, Puebla.

El 8 (ocho) de marzo, el Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG252/2024 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes al cargo de presidencias municipales, correspondiente al proceso electoral en el estado de Puebla.

¹¹ Con fundamento en el artículo 48 del Reglamento Interno de este tribunal y 174 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹² Con la colaboración de Paola Lizbeth Valencia Zuazo.

¹³ Para la emisión de este voto usaré los mismos términos definidos en la sentencia de la que forma parte.

En ella, se determinó -entre otras cosas- que la parte actora **rebasó el tope de gastos para la obtención de apoyo de la ciudadanía** y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 456.1.d)-III y 375 de la Ley Electoral **se le sancionó con la pérdida o cancelación de su registro como candidato independiente.**

Contra esa resolución, la parte actora acudió a esta Sala Regional.

2. DECISIÓN DE LA MAYORÍA

En la sentencia se **revoca parcialmente** la resolución impugnada para que la autoridad responsable emita una nueva en que, a partir de la configuración de la infracción, determine su gravedad, e imponga e individualice la sanción que corresponda, conforme los parámetros establecidos en la propia sentencia.

La mayoría llegó a esa conclusión a partir del estudio de los agravios de la parte actora en 2 (dos) apartados:

[...]

A. Configuración de la infracción. Los que se enderezan a demostrar que NO se rebasó el tope de gasto de campaña para la obtención del apoyo ciudadano.

B. Calificación de la falta e individualización de la Sanción. En este apartado se cuestiona la gravedad de infracción imputada y la desproporcionalidad de la sanción, por la que se decreta la pérdida del derecho a ser registrado como candidato independiente.

[...]

En el primer apartado, se calificaron de **infundados** los planteamientos de la parte actora, pues la infracción consistente en la localización de 3 (tres) bardas en los monitoreos de propaganda no fueron reportadas en los registros contables en el SIF, ni en la contabilidad del aspirante. Además, el precio de dichas bardas fue valuado correctamente conforme a la matriz



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

de precios y el procedimiento que establece el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización -derivado de que no habían sido reportadas en tiempo por la parte actora-.

En ese sentido, se destaca que la parte actora no controvertió el hallazgo de las bardas ni su omisión de reportarlas a la autoridad fiscalizadora, sino únicamente cuestionaba el monto por el que fueron valuadas por lo que se consideró que -como sostuvo el INE- estuvo plenamente acreditada la omisión de la parte actora de reportar esos gastos y, dada su valuación, con ello se acreditó el rebase de tope de gastos para obtención del apoyo de la ciudadanía, lo que motivó la imposición de la sanción.

En el segundo apartado, se declararon **fundados** los planteamientos de la parte actora, derivado de lo cual se revocó la resolución impugnada.

La mayoría sostuvo que del simple supuesto conocimiento de la norma a la que están obligadas las personas aspirantes a candidaturas independientes, respecto del cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, no se puede derivar necesariamente dolo en la conducta, en los términos que señaló la autoridad responsable y tampoco se advierte que a partir de ello se pueda calificar en automático la falta como de gravedad especial, como hizo el Consejo General.

En tal sentido, dado que la calificación de la infracción no se encontraba debidamente fundada y motivada y precisamente dicha calificativa era la base de la sanción que se impuso a la parte actora, se revocó la sanción.

Se sostuvo que si bien la responsable tiene que calificar de nueva cuenta la falta valorando las circunstancias particulares del caso resultaba procedente el análisis constitucional del artículo 375.1 de la Ley Electoral, de cuyo acto de aplicación se duele la parte actora.

De acuerdo con la literalidad de este precepto, bastaría con que se determinara por la autoridad fiscalizadora que se ha rebasado el tope de gastos para efecto de que se declarara la pérdida o cancelación del registro de la candidatura independiente. Sin embargo, la mayoría estimó que esa interpretación literal se contrapone o causa una mayor afectación al derecho fundamental de la parte actora a que se le vote, previsto en el artículo 35 de la Constitución.

Además, la mayoría refirió que, en términos de lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-RAP-74/2021, la autoridad responsable debe interpretar y aplicar las normas restrictivas, analizando en todo momento la proporcionalidad de la sanción frente al derecho constitucional de ser votada de la parte actora, como se mandata en el artículo 22 constitucional.

Por ello se determinó que la interpretación de la norma que más favorece a la parte actora se refiere a que la pérdida o cancelación del registro no es la única consecuencia que establece la Ley Electoral para el rebase al tope de gastos que tenía para recabar el apoyo ciudadano para la candidatura independiente a que aspiraba.

Ello, pues la interpretación sistemática de los artículos 375, 446 y 456.1.c) de la Ley Electoral, permite advertir que si bien la legislatura ordinaria estableció una sanción específica para el caso de rebase de tope de gastos por parte de las personas



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

aspirantes a candidaturas independientes, esa consecuencia debe entenderse acorde al propio sistema sancionador en materia electoral, en el que se determina que, de actualizarse alguna infracción, la autoridad debe individualizar la sanción acorde a una debida motivación y fundamentación.

De ahí que, ante la falta de fundamentación y motivación de la sanción impuesta a la parte actora aunado al deber de la autoridad responsable de analizar la proporcionalidad de la sanción frente al derecho constitucional de ser votada de la parte actora, la mayoría determinara **revocar** la resolución impugnada y ordenar al Consejo General del INE emitir una nueva en que, a partir de la configuración de la infracción, determinara su gravedad, e impusiera e individualizara la sanción que corresponda.

3. COINCIDENCIA CON LA MAYORÍA

Comparto la conclusión a la que se llega en la sentencia al estudiar el apartado “**A. Configuración de la infracción**”, pues se acreditó plenamente la localización de bardas que no fueron reportadas en los registros contables en el SIF, ni en la contabilidad de la parte actora -lo cual no negó, sino por el contrario, reconoció la omisión de reportarlas-.

Además, comparto la conclusión a la que se llega al afirmar que el monto que se determinó como correspondiente a dichas pintas fue valuado correctamente conforme a la matriz de precios y el procedimiento que establece el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización -pues al no haber reportado dichos gastos la parte actora de manera oportuna y espontánea, se debía seguir dicho procedimiento y no podía acreditar en ese

momento la parte actora, ante el descubrimiento de la autoridad, el costo que afirma habían tenido, pues lo había intentado ocultar al no reportarlo en tiempo-.

Derivado de ello, se actualizó el rebase de tope de gastos para la obtención del apoyo de la ciudadanía.

4. ¿POR QUÉ EMITO ESTE VOTO PARTICULAR?

No comparto la conclusión a la que llega la mayoría al estudiar el apartado “**B. Calificación de la falta e individualización de la Sanción**” derivado del cual se revocó la resolución impugnada; por tanto, tampoco comparto el sentido de la sentencia, pues **considero que debimos confirmar la resolución impugnada.**

Si bien coincido en que las razones por las que el Consejo General del INE sostuvo que la parte actora había cometido dolo no fueron correctas, estoy convencida de que atendiendo a la literalidad del artículo 375 de la Ley Electoral debió sancionársele como se hizo en la resolución impugnada. Me explico.

La parte actora se queja frontalmente en su demanda de la falta de proporcionalidad en la graduación de la sanción que le fue impuesta [pérdida o cancelación de su derecho a ser registrado como candidato], la cual cuestiona a la luz del artículo 456.1.c) de la Ley Electoral porque este, precisamente, prevé una gama de sanciones, siendo la más grave la impuesta a la parte actora. La parte actora no alega -como se afirma en la sentencia- que la sanción prevista en el artículo 375.1 de la Ley Electoral no deba aplicarse automáticamente, tampoco cuestiona su inconstitucionalidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

Ahora bien, existe una clara diferencia entre las sanciones que pueden ser impuestas a los sujetos obligados conforme el artículo 456.1.c) de la Ley Electoral, y aquella que debe imponerse en razón del artículo 375.1 pues **ambos artículos atienden a situaciones distintas**, aunque cometidas por los mismos sujetos [aspirantes a candidaturas independientes].

El artículo 456.1.c) de la Ley Electoral dispone **genéricamente** que las infracciones en la materia cometidas por las personas aspirantes a una candidatura independiente serán sancionadas con (i) amonestación pública, (ii) multa o, (iii) la pérdida del derecho de la persona precandidata a ser registrada como candidata o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

Por otro lado, el artículo 375.1 de la Ley Electoral no prevé una gama de sanciones, sino que -a diferencia del artículo 456- dispone una consecuencia para el caso **específico** de que una persona aspirante rebase el tope de gastos para obtener el apoyo de la ciudadanía.

Es decir, este artículo dispone de manera expresa que **ante la actualización de esta falta específica, no se permite la graduación de la sanción**, al precisar: *“1. Los aspirantes que rebasen el tope de gastos señalado en el artículo anterior perderán el derecho a ser registrados como Candidato Independiente o, en su caso, si ya está hecho el registro, se cancelará el mismo.”*

REBASE EN TOPES DE GASTOS DURANTE UN PROCESO ELECTORAL

El referido artículo 375.1 de la Ley Electoral evidencia que el

congreso plasmó una intención especial, al establecer una consecuencia automática y diferenciada para el caso de que una persona rebase el tope de gastos para la obtención de apoyo de la ciudadanía, que respecto a otras infracciones que pudiera llegar a cometer.

En ese sentido, si bien el artículo 35 constitucional reconoce el derecho de la ciudadanía a ser votada, lo cierto es que este derecho está sujeto a determinados requisitos, condiciones y términos, establecidos en la legislación, **dentro de los que se encuentran las obligaciones en materia de fiscalización**, de cara al cumplimiento de diversos principios inmersos en la contienda electoral.

El transitar de México hacia un sistema político democrático, ha sido un proceso gradual a través de importantes reformas constitucionales y legales.

En México la idea de los “topes de gastos” -inicialmente de campaña- se incorporó a nivel constitucional en 1993 (mil novecientos noventa y tres), al reconocerse la importancia de una herramienta indispensable para garantizar la equidad en las contiendas, siendo las leyes secundarias las que fijaron los límites a las erogaciones correspondientes¹⁴.

El establecimiento de tope de gastos -ya sea de campaña o de obtención de apoyo de la ciudadanía- en las contiendas electorales tiene como esencia **fomentar la equidad de la contienda** e impedir que las diferencias que pudiera haber en

¹⁴ Gilas, Monica, Rebase de tope de gastos de campaña y sus consecuencias en el sistema electoral mexicano, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número 12, julio-diciembre, 2013 (dos mil trece). Consultable en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/33/drl/drl4.pdf>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

cuanto a los recursos de que se disponen para la contienda electoral afecten de manera excesiva la competencia poniendo en riesgo la libertad en las elecciones al poder influir de manera desmedida en la intención del electorado dada la inequidad en los recursos que se eroguen en una u otra campaña.

En congruencia con ello, la reforma político-electoral de 2014 (dos mil catorce) también resulta relevante para este análisis pues incluyó -entre otros temas- un nuevo modelo de fiscalización buscando garantizar en mayor medida el principio de equidad en la contienda y, al mismo tiempo, fortalecer los mecanismos de transparencia en el manejo de recursos públicos, rendición de cuentas y combate a la corrupción; además de centralizar la función fiscalizadora al INE y agilizar el procedimiento a través de sistemas informáticos.

Esta reforma surge de diversos sucesos político-electorales que impactaron en la confianza de la ciudadana y de los propios partidos políticos y de quienes participan en las contiendas electorales.

Particularmente la elección del año 2012 (dos mil doce) evidenció las limitaciones y deficiencias del proceso de fiscalización y el impacto negativo que ello ocasiona en la confianza de los resultados de la elección, de ahí que surgiera la inquietud de establecer un modelo de fiscalización que fortaleciera los bienes jurídicos que pretende tutelar¹⁵.

Este nuevo modelo, en términos del artículo 41, párrafo tercero,

¹⁵ Gilas KM, Christiansson MJ. El nuevo modelo de fiscalización: la reforma fallida. Revista Mexicana de Estudios Electorales. 10 (diez) de enero de 2016 (dos mil dieciséis):92-125. Disponible en: <https://rmee.org.mx/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/180>

Base V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo de la Constitución centró las facultades de fiscalización exclusivamente en el INE, por lo que es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y los sujetos obligados; ejerce facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización; siendo el Consejo General el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Cabe destacar que dicha reforma constitucional también incluyó [artículo 41, base VI, tercer párrafo] el rebase de tope de gastos de campaña en un 5% (cinco por ciento) del monto total autorizado como causal de nulidad de una elección.

CASO CONCRETO

En el caso concreto, la parte actora rebasó el tope de gastos para la obtención de apoyo de la ciudadanía con el que pretendía el registro de la candidatura independiente al cargo de presidencia del ayuntamiento de San Martín Texmelucan, Puebla.

En la resolución impugnada el Consejo General del INE sostuvo que la conducta infractora actualizó una falta sustantiva al presentar un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización. La autoridad responsable observó el contenido de los artículos 456.1.c) y 375 de la Ley Electoral y señaló que este último prevé una consecuencia automática para la falta cometida por la parte actora; sin embargo, consideró que para determinar la sanción que correspondía debía hacer un ejercicio de ponderación entre el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

derecho de la parte actora ser votada y los bienes jurídicos afectados con su conducta -semejante a lo que ahora la mayoría le ordena volver a hacer-.

Sostuvo que no existen derechos humanos absolutos por lo que podían ser restringidos de manera justificada. Así, si bien el artículo 35 constitucional resguarda el derecho de la ciudadanía a ser votada, lo cierto es que el goce de este conlleva, al mismo tiempo, la obligación de cumplir deberes, requisitos y apegarse a los supuestos normativos en la constitución, leyes y reglamentos.

Respecto a la sanción contenida en el artículo 375 de la Ley Electoral señaló que si bien por su propia naturaleza implica la privación de un derecho, ello encuentra justificación en la finalidad que persigue que es la protección del ordenamiento jurídico para lograr los fines previstos en las normas y la protección a los bienes jurídicos que tutelan.

Señaló que la intención de dicho artículo implica que independientemente de la cantidad de dinero que una persona aspirante pueda obtener de diversas fuentes, el uso de tales recursos esta limitado a un monto determinado previamente y el rebase de ese monto genera sanciones para los sujetos obligados.

De este modo, el tope de gastos es un mecanismo para fiscalizar el uso de recursos económicos, materiales y humanos con la finalidad de propiciar equidad entre quienes participan en la contienda electoral. Por ende, lo que se busca con la sanción establecida en la Ley Electoral es llevar a cabo una adecuada fiscalización, que permita procesos competitivos y equitativos, e

inhibir conductas que vulneren la normativa, incluso **habiendo de por medio un interés general superior al de una sola persona ciudadana.**

Derivado de esas consideraciones y otras que ya se abordan en la sentencia aprobada por la mayoría, es que el Consejo General del INE determinó que la sanción a la parte actora debía ser la pérdida o cancelación de su derecho a que se registrara su candidatura independiente.

Comparto los razonamientos de la autoridad responsable y considero que debieron prevalecer en la decisión de este caso; esto máxime que la infracción cometida por la parte actora está plenamente acreditada -como determinó el Consejo General del INE y comparte el pleno de esta sala-.

Aunado a ello, está acreditado que la UTF aseguró la garantía de audiencia de la parte actora específicamente por el rebase de tope de gastos para la obtención de poyo de la ciudadanía, para que proporcionara las aclaraciones y rectificaciones pertinentes, **haciendo de su conocimiento que la consecuencia de ello podría ser la negativa o cancelación de su registro a la candidatura.**

Mediante oficio INE/UT/DA/8622/2024, notificado a la parte actora el 2 (dos) de marzo, la UTF expuso que derivado de los resultados del Dictamen en que se evidenció que la parte actora rebasó el tope de gastos para la obtención de poyo de la ciudadanía, debía otorgársele garantía de audiencia particularmente haciendo de su conocimiento dicha observación, para que en el plazo de 2 (dos) días naturales proporcionara las aclaraciones y rectificaciones pertinentes, así como la documentación comprobatoria y contable que considerara,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

haciendo la siguiente precisión a la parte actora:

[...]

Asimismo, se adjuntan los testigos de los gastos no reportados identificados en el proceso de fiscalización.

Lo anterior para que presente las aclaraciones que a su derecho convenga, ya que es deber de esta autoridad recordarle que el rebase de topes de gastos en la obtención de apoyo ciudadano es motivo de sanción, pudiendo ser ésta la **NEGATIVA O CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA CANDIDATURA.**

[...]

La parte actora respondió de manera extemporánea, a pesar de lo cual, el análisis que hizo el Consejo General del INE de la información presentada le permitió llegar a la conclusión de que no se desvirtuó la falta cometida.

Por tanto, no comparto el criterio de la mayoría pues **la resolución impugnada debió confirmarse al estar debidamente fundada y motivada en términos de la Ley Electoral** y aplicar la sanción que establece para el caso específico de las personas aspirantes a candidatas independientes que rebasen el tope de gastos para la obtención de apoyo de la ciudadanía.

Si bien coincido con la mayoría en que los artículos 375.1 y 456 de la Ley Electoral deben ser interpretados de manera sistemática y funcional, considero que, en atención al principio pro persona contenido en el artículo 1° constitucional y los principios que rigen la materia electoral, entre otros, la libertad de las elecciones protegida en el artículo 41 constitucional -que está directamente relacionado con la equidad en la contienda- dicha interpretación debió llevar a esta sala a confirmar la resolución impugnada.

En efecto, una posible interpretación de las normas en comento es la que sostiene la mayoría, pero dicha interpretación parte

exclusivamente del punto de vista de los derechos individuales de la persona directamente afectada que es la parte actora que acudió a juicio ante esta sala; sin embargo, pierde de vista el derecho de la ciudadanía que habita en San Martín Texmelucan a contar con elecciones libres, auténticas y periódicas, en términos de lo que establece el artículo 41 constitucional en su párrafo tercero.

En ese sentido debe explicarse que una de las perspectivas de la integridad electoral -necesaria en una democracia real- está relacionada de manera directa con la libertad del voto y consiste en que las personas votantes tengan la misma oportunidad de participar, desarrollar sus preferencias políticas con información no sesgada y que un voto tendrá la misma validez que el de las demás personas.

Así, el hecho de que una persona candidata, precandidata o aspirante a una candidatura independiente, tenga de manera indebida e ilegal una sobreexposición frente al electorado -derivado entre otras cuestiones, como en el caso sucedió, de un rebase en el tope de los gastos autorizados por la autoridad electoral para la fase del proceso correspondiente- trastoca de manera directa ese principio consagrado en nuestra Constitución que es la libertad del voto pues mediante una influencia indebida puede llegar a alterar el desarrollo libre de la preferencia del electorado, sesgando su voluntad mediante la sobreexposición -entre otras maneras de influencia negativa que existen-.

Esto permite ver que si bien, es cierto que la interpretación de la mayoría protegió el derecho individual de la persona actora a quien el Consejo General del INE había sancionado limitando su derecho a que le votaran, perdió de vista que dicha sanción



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2024
Y ACUMULADO

protegía al electorado de San Martín Texmelucan de una injerencia indebida en el proceso electoral que vulnera el principio a la libertad del voto consagrado a nivel constitucional, además del derecho de las demás personas que contenderían en el mismo proceso electoral a una contienda en igualdad de oportunidades.

En mi consideración, como adelanté, una interpretación sistemática y funcional de los artículos 375.1 y 456 de la Ley Electoral, de la mano de los artículos 1° y 41 constitucionales, juzgando en clave de integridad electoral y ponderando no solo el derecho de la parte actora a que le voten, sino el derecho de cada una de las personas ciudadanas de San Martín Texmelucan a ejercer un voto libre en la elección de su ayuntamiento, así como el derecho de quienes participarán en la contienda electoral de dicho órgano de gobierno municipal a competir en condiciones de igualdad frente al resto de opciones que se presentarán ante el electorado, llevan inevitablemente a la conclusión de confirmar la resolución impugnada dada la gravedad que implica el rebase del tope de gastos impuesto por la autoridad para cualquiera de las etapas del proceso electoral.

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA

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