

Síntesis del Recurso de Apelación SUP-RAP-115/2023

PROBLEMA JURÍDICO: ¿La organización “Que Siga la Democracia, A.C.” es responsable por entregar al Instituto Nacional Electoral formatos de apoyo con información falsa durante el proceso de revocación de mandato?

HECHOS

1. “Que siga la Democracia, A.C.” participó como promovente del proceso de revocación de mandato y entregó una cantidad de firmas de apoyo de ciudadanos a fin de dar inicio al proceso revocatorio. Durante el proceso de verificación y cuantificación de apoyos, la DERFE hizo del conocimiento de la UTCE posibles irregularidades detectadas en la entrega de los apoyos.

2. Sustanciado el procedimiento sancionador, el Consejo General del INE determinó la responsabilidad de “Que siga la Democracia, A.C.”, porque entregó 14,940 formatos físicos de apoyo con información falsa, pues contenía información de personas fallecidas. En consecuencia, le impuso una multa por \$500,000 M.N. y ordenó a la asociación y a su presidenta, como medida adicional, la publicación de un extracto de la resolución en su página de internet y en sus redes sociales.

3. “Que siga la Democracia A.C.”, por medio de su representante legal, impugna la resolución del INE que determinó su responsabilidad por la entrega de documentación y/o información falsa a la autoridad electoral.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE
ACTORA

- Se escindió el procedimiento sancionador en su contra de forma indebida.
- La autoridad responsable aplicó la LEGIPE indebidamente y sin atribuciones, violando los principios de legalidad, tipicidad y taxatividad.
- No es responsable de la comisión de la infracción.
- La calificación de la falta como grave especial es incorrecta.
- Se individualizó indebidamente la sanción impuesta.
- No se justifica la imposición de la medida adicional que consiste en la publicación de un extracto de la resolución en la página de internet y las redes sociales de la organización y su presidenta.

RESUELVE

Razonamientos:

- La UTCE sí justificó debidamente la escisión del procedimiento sancionador instaurado en su contra.
- El régimen sancionador previsto en la LEGIPE sí es aplicable en el caso concreto, además, el INE sí cuenta con facultades para sancionar las infracciones cometidas durante el proceso de revocación de mandato.
- La autoridad responsable debidamente acreditó la infracción. Los promoventes son responsables de entregar los formatos de apoyo a contabilizar y verificar para alcanzar el umbral requerido para iniciar el proceso revocatorio.
- Son inoperantes los agravios sobre la indebida calificación de la infracción, además que la reincidencia o pluralidad no constituyen atenuantes, sino solo elementos que, al presentarse, agravan la calificación de la conducta.
- El artículo 456 de la LEGIPE sí establece un catálogo de sanciones que son aplicables al caso concreto, y no solo en casos de adquisición de tiempos en radio y televisión.
- No se justificaba la imposición de una medida adicional no prevista en la normativa electoral para sancionar a la asociación civil.

Se **modifica** la
resolución
impugnada



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-115/2023

RECURRENTE: QUE SIGA LA
DEMOCRACIA, A.C.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIAS: OLIVIA Y. VALDEZ
ZAMUDIO Y REGINA SANTINELLI
VILLALOBOS

COLABORARON: HIRAM OCTAVIO PIÑA
TORRES Y ARES ISAÍ HERNÁNDEZ
RAMÍREZ

Ciudad de México, a *** de julio de dos mil veintitrés

Sentencia de la Sala Superior que **modifica** la resolución impugnada en los siguientes términos: **i) se deja sin efectos** la medida adicional ordenada por la autoridad responsable a la parte recurrente que consiste en publicar, tanto en la página de internet de la asociación civil como en las redes sociales personales de su presidenta, un extracto de la resolución controvertida, ya que no se justifica la imposición de sanciones distintas a las que prevé la normativa electoral; y, **ii) se confirma** la multa impuesta por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, porque la organización “Que Siga la Democracia, A.C.” sí es responsable de entregar información falsa al Instituto Nacional Electoral, en su calidad de promovente en el proceso de revocación de mandato.

ÍNDICE

1.	ASPECTOS GENERALES	3
2.	ANTECEDENTES	3
3.	TRÁMITE	5
4.	COMPETENCIA	6
5.	REQUISITOS DE PROCEDENCIA	6
6.	ESTUDIO DE FONDO	7
8.	EFFECTOS	54
9.	RESOLUTIVO	55

GLOSARIO

Anexo Técnico:	Anexo técnico para las actividades relacionadas con la captación y verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía para la revocación de mandato ¹
Asociación civil:	Que Siga la Democracia, A.C.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DERFE:	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LFRM:	Ley Federal de Revocación de Mandato
Lineamientos:	Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la revocación de mandato ²
Portal Web:	Sistema de captación de datos para procesos de participación ciudadana y actores políticos. Es el sistema informático en el que se reflejarán los datos de las firmas de apoyo de la ciudadanía recabados a través de la APP, mismos que se considerarán preliminares, al estar sujetos al proceso de revisión en la Mesa de Control.
Proceso de revocación de mandato:	Proceso de revocación de mandato del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo para el periodo constitucional 2018-2024
Reglamento:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UMA:	Unidades de Medida de Actualización
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE

¹ Conforme a su última modificación, realizada mediante el Acuerdo **INE/CG1646/2021** del 10 de noviembre de 2021. Disponible en: [https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-
flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/125622/CGex202111-10-ap-1-
AnexoTecnico.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-
flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/125622/CGex202111-10-ap-1-
AnexoTecnico.pdf?sequence=6&isAllowed=y)

² Durante el periodo de recolección de apoyo ciudadano, la versión vigente de los Lineamientos fue aquella modificada mediante el Acuerdo **INE/CG1646/2021**, disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/125622>. Los Lineamientos se modificaron posteriormente a su versión final mediante el Acuerdo **INE/CG/51/2022**, no obstante, las modificaciones no impactaron ningún aspecto relacionado con la recolección de firmas pues esta ya había concluido. La versión final de los Lineamientos esta disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/126858>.



1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia se originó en el proceso de revocación de mandato del presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo para el periodo constitucional 2018-2024, específicamente, en la etapa de recolección de firmas en la que “Que siga la Democracia, A.C.” participó como promovente del proceso revocatorio.
- (2) Durante la etapa de verificación y cuantificación de firmas de apoyo, la DERFE informó a la UTCE de posibles irregularidades cometidas por diversos promoventes del proceso de revocación de mandato, entre ellos la parte actora, por lo que se inició un procedimiento sancionador.
- (3) Sustanciado el procedimiento, el Consejo General del INE determinó que la organización “Que Siga la Democracia, A.C.” es responsable por la entrega de documentación y/o información falsa al Registro Federal de Electores, ya que proporcionó 14,940 firmas de apoyo en formatos físicos que corresponden a personas fallecidas. Por lo tanto, le impuso una multa por \$500,000.00 M.N. y, como medida adicional, ordenó que se publicara un extracto de la resolución por 30 días naturales en la página de internet y las redes sociales de la asociación, así como en las de su presidenta.
- (4) En este recurso, la asociación civil impugna la resolución del INE en la que determinó su responsabilidad. Principalmente, alega que la entrega de documentación falsa no está prevista como infracción para el proceso de revocación de mandato y, en todo caso, no puede atribuirse la responsabilidad a las personas promoventes. Además, señala que fue incorrecta la individualización de la sanción, así como la orden de publicar un extracto de la resolución como medida adicional.

2. ANTECEDENTES

- (5) **Proceso de revocación de mandato.** Entre octubre de 2021 y abril de 2022, se llevó a cabo el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, conforme a las siguientes etapas:

ETAPAS DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ELECTO PARA EL PERIODO CONSTITUCIONAL 2018-2024			
Etapa de Preparación	Avisos de intención	Recolección de firmas	Verificación de firmas, porcentaje y dispersión
	1.º al 15 de octubre de 2021	1.º de noviembre al 25 de diciembre de 2021	1.º de noviembre al 31 de enero de 2022
Etapa de organización	Emisión de la Convocatoria		Emisión de la Convocatoria
	4 de febrero de 2022		8 de febrero al 6 de abril de 2022
Etapa de votación y resultados	Jornada de votación	Cómputo total y declaratoria de resultados	Cómputo final y declaratoria de conclusión del proceso
	10 de abril de 2022	11 de abril de 2022	27 de abril de 2022

- (6) **Vista de la DERFE.** El 6 de abril de 2022,³ la DERFE informó a la UTCE sobre posibles irregularidades cometidas por diversos promoventes y auxiliares del proceso de revocación de mandato, entre ellos, la asociación “Que siga la Democracia, A.C.”, por inconsistencias en las que incurrieron al recabar las firmas de apoyo.
- (7) **Cuaderno de antecedentes UT/SCG/CA/CG/127/2022.** El 4 de mayo, la UTCE registró el cuaderno de antecedentes –producto de la vista dada por la DERFE– y ordenó diversas diligencias de investigación para conocer si existían los elementos para iniciar un procedimiento sancionador.
- (8) **Procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/79/2022.** El 5 de septiembre, la UTCE integró el procedimiento sancionador ordinario, específicamente, respecto de la presentación de 17,460 formatos de apoyo que contenían información de personas fallecidas.
- (9) En ese sentido, admitió a trámite el procedimiento y emplazó a las personas promoventes involucradas. El 19 de septiembre, la asociación civil recurrente contestó al emplazamiento y manifestó lo que a su derecho convino. El 5 de enero de 2023⁴ la UTCE abrió la etapa de alegatos, los cuales fueron formulados por la asociación civil el 25 de enero siguiente.

³ Las fechas posteriores corresponden al año 2022, salvo que se precise lo contrario.

⁴ Las fechas posteriores corresponden al año 2023, salvo que se precise lo contrario.



- (10) **Escisión e integración del procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/22/2023.** El 23 de febrero, la UTCE dictó un acuerdo mediante el cual escindió el procedimiento UT/SCG/Q/CG/79/2022 a efecto de que fueran conocidas las irregularidades de la organización “Que Siga la Democracia A.C.” en lo individual, porque ya se habían concluido las investigaciones en cuanto a ella, lo que no ocurría con el resto de los sujetos denunciados en el procedimiento.
- (11) **Aprobación del proyecto de resolución por la Comisión de Quejas y Denuncias.** El 21 de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias en sesión privada aprobó el proyecto de resolución correspondiente al procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/22/2023.
- (12) **Acuerdo INE/CG225/2023 (acto impugnado).** El 30 de marzo, el Consejo General del INE resolvió el procedimiento sancionador UT/SCG/Q/CG/22/2023, en el que determinó la responsabilidad atribuida a “Que Siga La Democracia, A.C.” porque violó la normativa electoral, ya que proporcionó documentación o información falsa al Instituto Nacional Electoral.
- (13) **Juicio de la ciudadanía (SUP-JDC-170/2023).** El 26 de abril, la asociación civil, por conducto de su representante legal, presentó un juicio de la ciudadanía a fin de impugnar la resolución referida en el punto anterior.

3. TRÁMITE

- (14) **Turno.** En su momento, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente SUP-JDC-170/2023 y turnarlo a su ponencia para su trámite y sustanciación.
- (15) **Cambio de vía (SUP-RAP-115/2023).** El 20 de junio, la Sala Superior acordó reencauzar el medio de impugnación a recurso de apelación al ser la vía idónea para impugnar la determinación del Consejo General del INE.
- (16) **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió el recurso de apelación y cerró su instrucción.

4. COMPETENCIA

- (17) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este recurso de apelación, ya que se impugna la resolución del Consejo General del INE, órgano central de ese instituto, emitida en un procedimiento administrativo sancionador, en la cual determinó la responsabilidad de la parte actora por infringir la normativa electoral.⁵

5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

- (18) El recurso cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios en atención a lo siguiente.⁶
- (19) **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito y contiene: **1)** el nombre, la firma autógrafa y la calidad jurídica de la persona que promueve; **2)** el domicilio para oír y recibir notificaciones; **3)** la mención del acto impugnado; **4)** la autoridad responsable; **5)** los hechos en los que se sustenta la impugnación; **6)** los agravios que, en concepto de la parte actora, le causa el acto impugnado, y **7)** las pruebas ofrecidas.
- (20) **Oportunidad.** La demanda se presentó de forma oportuna. El acto impugnado se notificó a la parte actora personalmente el jueves 20 de abril,⁷ mientras que la demanda se presentó directamente ante esta Sala Superior el miércoles 26 de abril, es decir, al cuarto día hábil siguiente a la notificación de la resolución impugnada.
- (21) **Interés jurídico, legitimación y personería.** Se satisfacen los requisitos, porque la parte recurrente es la asociación civil que fue sancionada con motivo de la resolución controvertida. Además, impugna por medio de su

⁵ Conforme a lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución general; 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; y, 44, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios.

⁶ Conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 2, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley de Medios, así como la Jurisprudencia 25/2009, de rubro **APELACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES DEFINITIVOS DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE CAUSEN AGRAVIO A PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

⁷ Página 594 en formato PDF del archivo "Tomo UT-SCG-Q-CG-22-2023" en el expediente electrónico citado al rubro.



representante legal, a quien se le reconoció esa calidad por la autoridad responsable.⁸

- (22) **Definitividad.** Se tiene por satisfecho el requisito al no existir algún medio de impugnación que la parte recurrente deba agotar antes de acudir a esta instancia.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del caso

- (23) El proceso de revocación de mandato es un mecanismo de democracia directa en el que la ciudadanía puede solicitar que la persona titular de la Presidencia de la República concluya su cargo de manera anticipada.⁹ Para que inicie este proceso se requieren las firmas de al menos el 3 % de las personas integrantes de la lista nominal de electores, distribuidas, en el mismo porcentaje, en al menos 17 entidades federativas.
- (24) En el caso concreto, el proceso para solicitar la revocación de mandato inició con los **avisos de intención** de las personas promoventes, los cuales se presentaron ante el INE del 1º al 15º de octubre de 2021.¹⁰ Por su parte, el **periodo de recolección de firmas** se llevó a cabo del 1º de noviembre al 25 de diciembre. Las firmas se recolectaron tanto **en formatos físicos** como a través de la aplicación móvil.¹¹
- (25) Los formatos físicos para recolectar el apoyo de la ciudadanía debían llenarse con los siguientes datos de las personas que otorgaban su apoyo: **a)** apellido paterno, apellido materno y nombre(s); **b)** clave de elector o el

⁸ Conforme a la Jurisprudencia 33/2014 de rubro **LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.**

⁹ LFRM. Artículo 5.

¹⁰ LFRM. Artículo 11 y Lineamientos. Artículo 28.

¹¹ Conforme al artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se emitió la Reforma Constitucional en materia de Revocación de Mandato, el periodo de recolección de firmas debía ser del primero de noviembre al quince de diciembre de 2021, sin embargo, el INE modificó los plazos en la modificación a los Lineamientos acordada en el Acuerdo INE/CG1646/2021, derivado de la sentencia de la Sala Superior en el SUP-RAP-415/2021, que ordenó el uso de formatos físicos en todo el país.

número de identificador al reverso de la credencial derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR), y **c) firma autógrafa o huella dactilar de la persona que otorgó su apoyo**. Asimismo, la entrega de los formatos debía acompañarse con las copias legibles del anverso y reverso de la credencial para votar.¹²

- (26) La DERFE, autoridad encargada de revisar la información de las firmas de apoyo de la ciudadanía, verificó que la información de las personas que presentaron su apoyo coincidiera con la información contenida en la Lista Nominal de Electores y, a su vez, les informó a las personas promoventes las inconsistencias o aquellas firmas que se presentaron con “datos no encontrados” para que, en su caso, revisaran o subsanaran dichos registros.¹³ También clasificó los registros, de entre otros supuestos, en aquellos catalogados como “no válidos” cuando la información de la persona haya causado baja del padrón electoral.
- (27) Posteriormente, el INE tuvo por cumplido el requisito del porcentaje de firmas necesario para llevar a cabo el proceso de revocación de mandato.¹⁴ Ahora bien, de la compulsión entre las firmas que presentaron los promoventes y la Lista Nominal de Electores, la DERFE encontró que diversos promoventes, entre ellos, “Que Siga la Democracia, A.C.” presentaron firmas con datos de personas que habían sido dadas de baja del padrón electoral por defunción, situación que informó a la UTCE.¹⁵

¹² Anexo Técnico. Artículos 97 y 98.

¹³ Anexo Técnico. Artículos 101, 102 y 103.

¹⁴ En total, el INE recibió **11,141,953** firmas de apoyo –**9,759,922** en formatos físicos y **1,382,031** a través de la aplicación móvil–, de las cuales, se cuantificaron, capturaron y compulsaron **4,442,032**. En el informe preliminar respecto del proceso de verificación del porcentaje de firmas requeridas para el proceso de RM, presentado por la DERFE al Consejo General de INE el 26 de enero de 2022, se acordó suspender el proceso de revisión de los formatos físicos, en virtud de que ya se había alcanzado un porcentaje de firmas superior al 3 % requerido. Esta decisión se confirmó por la Sala Superior en el SUP-JDC-37/2022.

¹⁵ Anexo Técnico. Artículo 125. En caso de identificarse irregularidades sistemáticas en las que se identifiquen conductas que vayan en contra de la normatividad aplicable se dará vista a la UTCE o a la autoridad competente a efecto de que determine lo que conforme a derecho corresponda.



- (28) Por esta razón, la autoridad inició el procedimiento ordinario sancionador en contra de la asociación civil¹⁶ por presuntamente violar lo contemplado en el artículo 447, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE, ya que proporcionó al INE documentación o información falsa.¹⁷
- (29) En el procedimiento ordinario sancionador se acreditó que la organización cometió esa infracción, ya que presentó **14,940** formatos físicos con información falsa, pues se trataba de información de personas fallecidas. En ese sentido, el Consejo General del INE sancionó a la asociación civil con una multa de **5,579.11** UMA equivalente a **\$500,000.00 M.N.** y, como medida adicional, ordenó que se publicara un extracto de la resolución durante un periodo de 30 días naturales en la página de internet y las redes sociales de la asociación, así como en las redes sociales personales de la presidenta de la organización, Gabriela Jiménez Godoy.
- (30) Ante esta Sala Superior, la asociación civil controvierte la resolución del Consejo General y plantea agravios respecto de los siguientes temas:
- I.* Escisión del procedimiento sancionador
 - II.* Aplicación de la LEGIPE
 - III.* Acreditación de la infracción
 - IV.* Calificación de la falta
 - V.* Individualización de la sanción
 - VI.* La medida adicional que ordenó la autoridad responsable
- (31) En consecuencia, la parte actora pretende que se revoque la resolución impugnada ya que, a su juicio, la autoridad responsable de forma indebida justificó su decisión y tuvo por acreditada la infracción.

¹⁶ Este procedimiento se registró con el número UT/SCG/Q/CG/22/2023.

¹⁷ Contemplado en el artículo 447, párrafo 1, inciso c) y e) de la LEGIPE que señala: Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier **persona física o moral**, a la presente Ley: [...] **c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores;** [...] e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

6.2. Consideraciones de la Sala Superior

- (32) Esta Sala Superior considera que, por un lado, se debe **dejar sin efectos** la medida adicional que consiste en publicar, tanto en la página de internet de la asociación civil como en las redes sociales personales de su presidenta, un extracto de la resolución controvertida porque, efectivamente, no se justifica la imposición de sanciones distintas a las que prevé la normativa electoral; y, por otro, se debe **confirmar** la multa impuesta por la autoridad responsable, porque la organización “Que Siga la Democracia, A.C.” sí es responsable de entregar información falsa al Instituto Nacional Electoral en el proceso de revocación de mandato.
- (33) A continuación, se estudiarán los agravios en el orden de los temas señalados en el apartado anterior.¹⁸

7.2.1. Indebida escisión del procedimiento sancionador

- (34) La parte actora sostiene que la UTCE no justificó la decisión de escindir el procedimiento respecto de la asociación civil. En su opinión, de aceptar que la autoridad tiene esa atribución de forma ilimitada, tendría que escindir los procedimientos cada vez que concluyan las investigaciones de cada promovente, lo que genera una violación al principio de concentración, ya que multiplica de forma innecesaria las actuaciones de la autoridad.
- (35) Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón a la parte actora**, ya que la UTCE sí justificó debidamente la procedencia de la escisión del procedimiento sancionador instaurado en su contra, aunado a que esa actuación forma parte del ejercicio de su facultad potestativa.
- (36) Es importante señalar que, de la vista que recibió la UTCE de parte de la DERFE, se integró el procedimiento ordinario sancionador en contra de **diversos promoventes** del proceso de revocación de mandato, de entre ellos, la organización “Que Siga la Democracia, A.C.”.¹⁹ Sin embargo, el 23

¹⁸ Véase Jurisprudencia 4/2000 de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

¹⁹ Este procedimiento se registró con el número de expediente UT/SCG/Q/CG/79/2022.



de febrero, la autoridad instructora decidió escindir el procedimiento sancionador respecto de esa asociación civil en lo individual, porque las investigaciones en cuanto a sus actuaciones habían concluido y no existían diligencias pendientes por realizar, lo cual no ocurría con el resto de las personas promoventes denunciadas.²⁰ De ese modo, a fin de respetar el principio de justicia pronta y expedita, la UTCE integró el procedimiento sancionador instaurado en contra de “Que Siga la Democracia, A.C.” y se registró con el expediente UT/SCG/Q/CG/22/2023.

- (37) Cabe señalar que el Reglamento de Quejas y Denuncias prevé la posibilidad de que la UTCE escinda un procedimiento a fin de decidir en el procedimiento escindido cuestiones litigiosas que no obstaculicen la determinación de responsabilidad respecto del asunto principal. Asimismo, el Reglamento faculta a la UTCE para escindir un procedimiento, antes del cierre de la instrucción, cuando en un procedimiento sancionador se sigue en contra de varias personas y existen elementos razonables y proporcionales que impidan continuar con la sustanciación paralela respecto de todos los presuntos responsables, pudiéndose resolver el asunto respecto de aquellos sujetos sobre los que ya se encuentre sustanciado el procedimiento y concluida la investigación.²¹
- (38) Además, la Sala Superior ya ha señalado que la escisión de los procedimientos constituye una facultad potestativa de la autoridad instructora, la cual puede ejercer a fin de garantizar la debida y pronta resolución de los expedientes cuando no le sea posible seguir la sustanciación paralela respecto de todos los presuntos responsables, siempre y cuando no se haya cerrado la instrucción del procedimiento.²²
- (39) En ese sentido, contrario a lo que sostiene la parte actora, **la autoridad instructora sí tiene facultades para escindir los procedimientos sancionadores y también justificó debidamente el ejercicio de esa**

²⁰ Véase en las páginas 200 al 212 en formato PDF del archivo “Tomo UT-SCG-Q-CG-22-2023” en el expediente electrónico citado al rubro.

²¹ Reglamento. Artículo 13, párrafos 2, 3 y 4.

²² Véase la sentencia SUP-REP-97/2022.

facultad ya que, como se señaló, la autoridad refirió que en dicho procedimiento sancionador había concluido la investigación, mientras que las diligencias en el resto de las personas implicadas continuaban en curso.

- (40) En consecuencia, no tiene razón la recurrente al señalar que la autoridad sustanciadora escindió el procedimiento sancionador de forma indebida, parcial y sin atribuciones. Aunado a que omite señalar de qué manera la escisión afectó concretamente la decisión en cuanto a su responsabilidad en las infracciones denunciadas.

7.2.2. Indebida aplicación de la LEGIPE

- **El régimen sancionatorio previsto en la LEGIPE sí es aplicable al caso concreto**

- (41) La asociación civil alega que la autoridad responsable violó los principios de reserva de ley, legalidad y tipicidad porque indebidamente aplicó la LEGIPE para justificar su facultad sancionatoria, no obstante que el artículo 61 de la LFRM –que remite las conductas infractoras del proceso de revocación de mandato al régimen sancionatorio previsto en la LEGIPE–, fue invalidado por la SCJN.
- (42) Esta Sala Superior considera que el planteamiento es **infundado** porque, contrario a lo que sostiene la parte recurrente, el régimen sancionador contemplado en la LEGIPE sí es aplicable al caso concreto y la autoridad responsable, en pleno uso de sus facultades, lo aplicó correctamente.
- (43) Por su parte, el artículo 61 de la LFRM establece que le corresponde al INE vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a esa ley en los términos de la LEGIPE. En ese sentido, el Poder Legislativo, de forma expresa, remitió a esa ley para el ejercicio del régimen sancionatorio respecto a las infracciones relacionadas con el proceso de revocación de mandato.²³

²³ LFRM. CAPÍTULO VIII. RÉGIMEN DE SANCIONES. Artículo 61. Corresponde al Instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente Ley en los términos de la Ley



- (44) Es cierto que la SCJN –en la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021– invalidó el artículo 61 de la LFRM porque **el Congreso de la Unión omitió regular debidamente el régimen sancionatorio** respecto de las infracciones relacionadas con la revocación de mandato, ya que solamente estableció una regla de remisión a la LEGIPE, pero sin adecuar ese ordenamiento jurídico. A continuación, se señalan los lineamientos que la SCJN estableció textualmente respecto a la invalidez de ese artículo:

Cuestión “F”. “Omisión Legislativa. Régimen Sancionatorio”.

-Invalidez directa. Se declara la invalidez del artículo 61:

“Artículo 61. Corresponde al Instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente Ley en los términos de la Ley General. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente Ley, en términos de las disposiciones aplicables.”

-Lineamiento 1. Lo anterior para efecto de que el Poder Legislativo Federal legisle previendo el régimen integral y adecuado de responsabilidad para las faltas cometidas en perjuicio de la Ley Federal de Revocación de Mandato; ya sea contemplándolo y desarrollando en la propia legislación impugnada, o de insistir en su remisión, adecuar la ley a que se haga referencia, para dar operatividad plena al régimen sancionatorio de esta materia.

-Lineamiento 2. A fin de no afectar el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, a que hace referencia el cuarto transitorio de la reforma constitucional, que ya ha iniciado, **la invalidez del artículo 61 operará a partir del quince de diciembre de dos mil veintidós, fecha en que concluye el primer periodo de sesiones correspondiente al presente año.**

-Lineamiento 3. La invalidez diferida referida en el lineamiento anterior se adopta sin perjuicio de la facultad del Poder Legislativo de realizar de manera previa las adecuaciones necesarias para subsanar la omisión legislativa relativa, previendo, en su caso, el régimen transitorio aplicable y su correspondiente aplicación, en su caso, al proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 y a subsecuentes ejercicios; **sin que, en ningún caso, pueda aplicar el referido régimen de sanciones de manera retroactiva en perjuicio de persona alguna.**

-Lineamiento 4. Sin perjuicio de lo anterior, en tanto se lleve a cabo el cumplimiento a esta sentencia, las autoridades y tribunales están en aptitud de aplicar las sanciones y procedimientos previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **que resulten exactamente aplicables al caso concreto**, con pleno respeto a los principios que rigen este tipo de procedimientos administrativos sancionadores.

General [LEGIPE]. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral. Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente Ley, en términos de las disposiciones aplicables.

- (45) De lo anterior se desprende que la SCJN declaró la invalidez del artículo 61, ya que consideró que la remisión que se contempla en ese artículo implicaba una regulación deficiente porque existen prohibiciones reguladas en la LEGIPE similares a la previstas para la revocación de mandato, pero cuyas sanciones específicas no podrían ser aplicadas a dicho proceso en los términos previstos. En ese sentido, **declaró que el Poder Legislativo incurrió en una omisión legislativa relativa**, pues no garantizó la operatividad y eficacia plena de todas las prohibiciones previstas en la Constitución general y en la LFRM.
- (46) Sin embargo, es importante destacar que la SCJN **difirió el efecto de la invalidez hasta el 15 de diciembre de 2022 para evitar una afectación al proceso de revocación de mandato entonces en curso**, así como para garantizar la operatividad de las prohibiciones constitucionales durante ese proceso. Incluso, la SCJN reconoció que el Poder Legislativo podía subsanar su omisión de forma previa y, en su caso, determinar su aplicación al proceso de revocación de mandato que se encontraba en curso, siempre que no se aplicara retroactivamente en perjuicio de alguna persona.
- (47) No obstante, en el lineamiento 4, la SCJN definió cómo debían actuar las autoridades electorales en caso de que el Poder Legislativo no subsanara la omisión legislativa a pesar de que declaró la invalidez del artículo 61 de la LFRM. Para estos casos, determinó que hasta en tanto no se cumpliera la sentencia, **las autoridades y los tribunales aplicarán las sanciones y los procedimientos previstos en la LEGIPE**, aplicables exactamente al caso concreto.
- (48) En suma, de los lineamientos que emitió la SCJN se destaca que, con independencia de la declaración de invalidez del artículo 61 de la LFRM, la SCJN **no dejó sin cobertura sancionatoria el proceso de revocación de mandato en curso** y para esto estableció dos obligaciones positivas a distintas autoridades. La primera obligación es al Poder Legislativo de emitir las adecuaciones necesarias para regular de forma completa el régimen



sancionador en el proceso revocatorio y, la segunda obligación es a las autoridades y a los tribunales electorales de aplicar las sanciones previstas en la LEGIPE en tanto el Poder Legislativo cumple con la obligación impuesta en la sentencia.

(49) En consecuencia, esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo que sostiene la recurrente, está vigente la remisión al régimen sancionador de la LEGIPE para que las autoridades electorales sancionen las conductas infractoras cometidas durante el proceso de revocación de mandato, ya que dicha remisión está supeditada a que el Poder Legislativo cumpla con lo que le ordenó la SCJN y hasta ahora eso no ha sucedido.

(50) Por lo tanto, **no tiene razón la parte actora**, porque a pesar de que, efectivamente, el 15 de diciembre de 2022 surtió efectos la invalidez del artículo 61 de la LFRM, lo cierto es que, la SCJN en su lineamiento 4, mantuvo la remisión a la LEGIPE para sancionar las conductas infractoras en el proceso de revocación de mandato en tanto el Poder Legislativo cumple con su sentencia. Entonces, si hasta la fecha la omisión legislativa subsiste, es evidente que el régimen sancionatorio de la LEGIPE es aplicable al caso concreto, de lo contrario, se dejarían impunes las conductas infractoras y las autoridades electorales estaría desconociendo lo que ordenó la SCJN en el lineamiento respectivo.

- **La entrega de información o documentación falsa a la autoridad electoral en el proceso de revocación de mandato sí es una conducta sancionable**

(51) Por otra parte, la recurrente señala que la infracción que consiste en entregar información o documentación falsa a la autoridad administrativa electoral constituye una conducta que se contempla en la LEGIPE para los procesos electorales, pero no es una conducta sancionable en el proceso de revocación de mandato, ya que no forma parte de las prohibiciones establecidas en la LFRM para ese mecanismo de participación ciudadana.

Tan es así que alega que la autoridad fundamentó su actuación en artículos que solo se relacionan con procesos electorales.²⁴

- (52) Así, la asociación civil se queja de que el Consejo General del INE no tiene facultades para trasladar la infracción contemplada en la LEGIPE y determinar que la entrega de información o documentación falsa es una conducta sancionable en el proceso de revocación de mandato. A su consideración, el Poder Legislativo es el único facultado para determinar cuáles conductas deben sancionarse en el ejercicio revocatorio, ya que fue la propia SCJN –en la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021–, quien determinó que era el órgano facultado para regular el régimen de sanciones en la revocación de mandato y lo vinculó para que emitiera la regulación correspondiente.
- (53) En otras palabras, para la parte actora, el lineamiento se debería entender en el sentido de que, si la conducta irregular solo está contemplada en la LEGIPE –aunque se haya cometido– no debe ser materia de sanción, pues el Poder Legislativo decidió que no sería sancionable en el proceso de revocación de mandato al no estar contemplada en el catálogo de prohibiciones de la LFRM.

²⁴ Los artículos son: **Artículo 44.1.** El Consejo General tiene las siguientes atribuciones: aa) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley; [...] jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable. **Artículo 447.1.** Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley: [...] c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores; [...] e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley. **Artículo 459.1.** Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador: a) El Consejo General [...]; **Artículo 469. [...] 5.** En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo General determinará: a) Aprobarlo en los términos en que se le presente; b) Aprobarlo, ordenando al Secretario del Consejo General realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría; c) Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen; d) Rechazarlo y ordenar a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría [...].



- (54) Esta Sala Superior considera que el planteamiento **es infundado** ya que entregar información o documentación falsa a la autoridad electoral durante el proceso de revocación de mandato sí es una conducta sancionable a pesar de que no se contemple textualmente en la LFRM, pues se trata de una conducta infractora que se establece inequívocamente en la LEGIPE y, como se señaló, el régimen sancionador de esa ley para castigar esa conducta es aplicable al caso concreto.
- (55) En el artículo 4 de la LFRM se establece que las personas promoventes son las encargadas de recabar las firmas para iniciar el proceso de revocación de mandato²⁵ –ya sea mediante el uso de la APP o en formato físico–.²⁶ Con base en el artículo 99 del Anexo Técnico, son las personas responsables de **presentar** ante el INE los apoyos en formatos físicos.²⁷
- (56) Por su parte, el artículo 447, párrafo 1, inciso c) de la LEGIPE dispone que constituye una infracción de cualquier persona física o moral, **proporcionar** documentación o información falsa al Registro Federal de Electores.
- (57) En el caso concreto, está acreditado que la organización “Que Siga la Democracia A.C.”, en su carácter de persona moral, participó como promovente en el proceso de revocación de mandato y **presentó** a la autoridad 14,940 formatos físicos con información falsa, entonces, la

²⁵ LFRM. Artículo 11. Las ciudadanas y ciudadanos interesados en presentar la solicitud deberán informar al Instituto durante el primer mes posterior a la conclusión del tercer año del periodo constitucional de la persona titular de la Presidencia de la República. A ese efecto, **podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato** durante el mes previo a la fecha señalada anteriormente.

²⁶ Lineamiento. Artículo 28. La recolección de firmas se realizará mediante el uso de la APP desarrollada por el INE y mediante formatos físicos. Todas las actividades relacionadas con la captación y verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía para la RM se realizarán de **conformidad con el Anexo Técnico** que forma parte integral de los presentes Lineamientos.

²⁷ Anexo Técnico. Artículo 96. Las firmas de apoyos de la ciudadanía captadas mediante esta modalidad **deberán ser remitidas por los promoventes**, a la Secretaría Ejecutiva del Instituto o a las Juntas Locales Ejecutivas, en el periodo que comprende del 1 de noviembre al 25 de diciembre de 2021; y Artículo 99. **Las personas promoventes deberán presentar** los formatos físicos y las copias de las CPV preferentemente ante la Secretaría Ejecutiva del INE o, en su caso, ante las Juntas Locales Ejecutivas, dentro del plazo que se señala en el artículo 96 del presente Anexo Técnico, pudiendo realizar entregas parciales de la documentación fuente.

recurrente incurrió en la conducta infractora que se establece inequívocamente en la LEGIPE y, por lo tanto, debe ser sancionada.

(58) Ahora bien, como se señaló, la SCJN, en su lineamiento 4, determinó que, en tanto el Poder Legislativo subsane la omisión legislativa de la LFRM, las autoridades y los tribunales aplicarán las sanciones y los procedimientos previstos en la LEGIPE **aplicables exactamente al caso concreto**.

(59) Este supuesto se actualiza en el caso concreto ya que, como se señaló, la conducta infractora que se contempla en la LEGIPE es exactamente aplicable al caso concreto, pues en el artículo 447, párrafo 1, inciso c), se establece que constituye una infracción de las personas morales proporcionar información falsa a la autoridad electoral, tal como se establece a continuación:

“Artículo 447. 1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:
[...]
c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores; [...].”

(60) Cabe señalar que la afirmación “exactamente aplicable al caso concreto” no puede entenderse en términos limitativos –como lo sostiene la recurrente–, en cuanto a que las autoridades solo tendrán facultades para sancionar conductas infractoras contempladas textualmente definidas o delimitadas en la LFRM.

(61) Por el contrario, esta afirmación significa que la conducta y su respectiva consecuencia **deben estar previstas de forma clara e inequívoca** en la LEGIPE, sin que implique la creación de una obligación o conducta prohibitiva, o bien, la imposición de penas por analogía o mayoría de razón; de manera que las personas esten en posibilidad de conocer las conductas infractora con antelación y sin margen de arbitrariedad para la autoridad encargada de calificar la conducta y definir su consecuencia. Por lo tanto, el Consejo General de forma adecuada sancionó la entrega de información falsa a la autoridad electoral en términos de la LEGIPE, aunque se haya



llevado cabo en el proceso de revocación de mandato y no esté delimitada o definida textualmente en la LFRM.

- (62) Esto de ninguna manera viola los principios de tipicidad y taxatividad, ya que, por la propia naturaleza del Derecho administrativo sancionador electoral, las conductas irregulares previstas en la legislación como sancionables muchas veces no se encuentran totalmente delimitadas o definidas –a diferencia de la materia penal que exige un alto grado de precisión–, entonces, existe la necesidad de acudir a la complementariedad para efecto de dar certeza y previsibilidad la ciudadanía sobre las conductas que serán sancionables. Esta modulación es necesaria para flexibilizar a la materia electoral y utilizar el sistema sancionador electoral como una herramienta efectiva y eficaz que desincentive la violación a la ley.²⁸
- (63) En ese sentido, se reconoce que en el Derecho administrativo sancionador es válido y habitual que la función relativa a generar tipos –establecer las conductas sancionables y sus penas– se practique mediante remisión, cuando la conducta irregular puede desprenderse de otras disposiciones legales que complementen los tipos incompletos, siempre que la conducta se desprenda de la propia legislación o de sus disposiciones reglamentarias y sea previsible para las personas gobernadas. Con esto se evita la arbitrariedad de la autoridad administrativa al establecer una sanción, ya que el correspondiente reenvío normativo debe permitir a la autoridad determinar, inequívocamente, el alcance de la conducta penalizada y de la sanción respectiva.
- (64) No obstante, como se señaló, esta norma complementaria debe mantener las exigencias propias de los principios de tipicidad y taxatividad relativas a la predeterminación normativa, la claridad y la precisión, por lo tanto, se

²⁸ Tesis XLV/2002, de la Sala Superior, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.** Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122; y Tesis 1.ª de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación CCCXVI/2014 (10.ª). Publicada en la *Gaceta del Semanario del Poder Judicial de la Federación*, libro 10, septiembre de 2014, Tomo I, página 572 de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN.**

requiere: *i)* una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de algún sujeto; *ii)* otra norma con una prevención general, relativa a que, si alguien inobserva la ley (ya sea por incumplir alguna obligación o por violar una disposición), se impondrán sanciones; y, *iii)* un catálogo general de sanciones aplicables cuando se inobserve la norma.²⁹

- (65) Estas exigencias se cumplen en el caso concreto. Respecto de la primera, la LEGIPE establece en el artículo 442, párrafo 1, inciso d), la norma de prohibición a cargo de algún sujeto, ya que establece que serán sujetos de responsabilidad por violaciones a las disposiciones contenidas en ella **cualquier persona física o moral**.
- (66) En cuanto a la segunda exigencia, el artículo 447, párrafo 1, inciso c), contempla la norma de prevención que será sujeta a sanción, ya que dispone que constituye una infracción de cualquier **persona física o moral, proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores**.
- (67) Finalmente, respecto de la tercera exigencia, en el artículo 456, párrafo 1, inciso e), fracciones II, III y IV se establece un catálogo general de sanciones aplicables cuando se inobserve la normativa, pues se determina que las infracciones respecto de ciudadanos, dirigentes y afiliados a los partidos políticos, **así como cualquier persona física o moral** serán sancionadas desde una amonestación pública, hasta con una multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente (ahora UMA) para el Distrito Federal.
- (68) En consecuencia, **no le asiste la razón** a la recurrente porque, como se señaló, la conducta infractora que se cometió durante el proceso de revocación de mandato sí es sancionable con base en el régimen sancionador de la LEGIPE a pesar de que esa conducta no se contemple expresamente en la LFRM. Sin que esto viole los principios de legalidad, taxatividad y tipicidad, ya que, como se evidenció, la conducta y su

²⁹ Al respecto, véanse las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-44/2013, SUP-RAP-7/2014, SUP-RAP-89/2014, SUP-RAP-107/2017, de entre otros.



consecuencia se encuentran previstas de forma clara y precisa en la LEGIPE, de manera que la denunciada estaba en posibilidad de conocerla con antelación y sin margen de arbitrariedad para la autoridad encargada de calificar la conducta y definir su consecuencia.

- **La organización “Que Siga la Democracia A.C.” sí es sujeto de responsabilidad por entregar información falsa a la autoridad electoral**

(69) No pasa inadvertido que la recurrente alega que el artículo 447 de la LEGIPE tampoco es exactamente aplicable al caso concreto, ya que en ese artículo se indica quiénes son sujetos de responsabilidad por la infracción de proporcionar documentación o información falsa³⁰ y, en ese supuesto normativo, no se contempla textualmente a las personas promoventes del proceso de revocación de mandato. Para la parte actora las personas promoventes no son sujetos de responsabilidad en términos de la LEGIPE, por lo que su aplicación violó el principio de taxatividad.

(70) Sin embargo, esta Sala Superior considera que **tampoco tiene razón la recurrente** ya que, como se señaló, el principio de taxatividad no se viola por el hecho de que en la LEGIPE no se establezca textualmente a “las personas promoventes del proceso de revocación de mandato” como sujetos sancionables, ya que, tanto en el artículo 442, párrafo 1, inciso d) como en el artículo 447, párrafo 1, inciso c) se contempla de forma clara y precisa que **las personas morales** son sujetas de responsabilidad por la comisión de infracciones establecidas en esa ley. Por lo tanto, la organización “Que Siga la Democracia A.C.”, en su calidad de persona moral, encuadra en ese supuesto, de manera que la denunciada estaba en posibilidad de conocer las consecuencias de sus conductas con base en la calidad jurídica que ostentó durante el proceso de revocación de mandato.

³⁰ **Artículo 447. 1.** Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley [...]

- **La autoridad responsable de forma incorrecta citó el artículo 442, inciso c), de la LEGIPE**

- (71) La asociación civil controvierte que no es sancionable en términos del artículo 442, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE,³¹ como lo sostiene la autoridad responsable, ya que ese inciso establece que solo son sujetos de responsabilidad las personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes a cargos de elección popular. Sin embargo, la recurrente es una organización sin fines de lucro que no participó para ningún cargo de elección popular sino en el proceso de revocación de mandato cuyo ejercicio es de naturaleza distinta.
- (72) Esta Sala Superior considera que el planteamiento es **inoperante**. Efectivamente, la autoridad responsable, de forma incorrecta, estableció en el segundo párrafo de la página 27 de la resolución impugnada, que “[...] el artículo 442, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE, prevé quiénes pueden ser sujetos de responsabilidad por la comisión de infracciones establecidas en la citada legislación general, destacando de entre ellos, a las personas físicas y morales”.
- (73) Es decir, el Consejo General del INE, para referir la calidad infractora de la asociación civil citó el **inciso c)** – que refiere a las personas aspirantes, precandidatas, candidatas y Candidatas Independientes a cargos de elección popular– en lugar de mencionar el **inciso d)** –que refiere a las personas morales–.
- (74) Sin embargo, el planteamiento es **inoperante** porque se advierte que solo se trató de un error en la cita del inciso de ese precepto normativo que de ninguna manera altera el sentido de la argumentación ni mucho menos de

³¹ Artículo 442. 1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley: [...] **c)** Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular; **d)** Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral; [...]



la resolución impugnada,³² porque en las consideraciones para justificar la acreditación de la infracción y la imposición de la sanción, la autoridad refirió en todo momento y de forma coherente que la asociación civil denunciada era sujeta de responsabilidad por las infracciones contempladas en la ley en su **calidad de persona moral**, tal como lo establece específicamente el artículo 442, párrafo primero, inciso d) de la LEGIPE.³³ En ese sentido, la inconsistencia detectada no le genera perjuicio a la actora, ni es suficiente para revocar la resolución impugnada.

- **El Consejo General no aplicó ningún régimen sancionatorio de forma retroactiva en perjuicio de la asociación civil**

(75) Finalmente, la recurrente alega que la SCJN –en la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021–, determinó que la invalidez del artículo 61 de la LFRM surtiría efectos el 15 de diciembre de 2022 y que en ningún caso ese régimen sancionador se puede aplicar de manera retroactiva en perjuicio de la persona. En ese sentido, señala que si la invalidez del artículo 61 surtió efectos el 15 de diciembre de 2022 y los hechos que conllevaron a la infracción ocurrieron del 1º de noviembre al 25 de diciembre de “2022” –es decir, durante el periodo de recolección de firmas– es evidente que se violó el principio de irretroactividad en su perjuicio, porque los hechos sucedieron después de que surtió efectos la invalidez del artículo referido.

³² Sirve de apoyo la tesis de la *Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XLI, Segunda Parte, Sexta Época, del Semanario Judicial de la Federación* de rubro “**ERRORES EN LAS SENTENCIAS**. El concepto violatorio relativo es infundado, si de los términos literales de la sentencia reclamada aparece que se trata de una verdadera equivocación consistente en que indebidamente invoca en dicha sentencia un artículo, debiendo entenderse que se trata de otro”; y la tesis de la *Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo CXXXI, Quinta Época, del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro “**ARTÍCULOS, ERRORES DE CITAS DE, EN LA SENTENCIAS**. Si un juez de Distrito citó equivocadamente el artículo 204 de la Ley de la Propiedad Industrial como violado en lugar de hacer mención al 206, esta cita no puede considerarse sino como un error que en ninguna forma modifica o altera el sentido de los argumentos formulados por él en su sentencia, aparte de que sería ocioso recurrirla para que se corrija un error intrascendente”.

³³ La Sala Superior sostuvo un criterio similar en las sentencias SUP-REP-616/2022 y acumulados; SUP-REP-253/2021 y acumulados; y SUP-REP-125/2017.

- (76) Esta Sala Superior considera que **no tiene razón** la parte actora. En primer lugar, parte de una premisa incorrecta, ya que los hechos analizados, y por los que fue sancionada, no ocurrieron en “2022” –como erróneamente lo afirma en su demanda–, sino en 2021, específicamente, entre el 1º de noviembre y el 25 de diciembre de ese año, y, en segundo lugar, no se le aplicó de manera retroactiva ningún régimen sancionatorio distinto en su perjuicio, ya que el Poder Legislativo no ha subsanado la omisión de la LFRM.
- (77) En efecto, la SCJN declaró la invalidez del artículo 61 de la LFRM porque el Poder Legislativo incurrió en una omisión legislativa relativa, pues no garantizó la operatividad y eficacia plena de todas las prohibiciones previstas en la Constitución general y en la LFRM. Sin embargo, difirió el efecto de la invalidez de ese artículo hasta el 15 de diciembre de 2022 para evitar una afectación al proceso de revocación de mandato en ese momento en curso.
- (78) La SCJN determinó, en el lineamiento 3, que el Poder Legislativo podía subsanar su omisión de forma previa a que surtiera efectos la invalidez del artículo referido, previendo el régimen transitorio aplicable y su correspondiente aplicación, en su caso, al proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 y a subsecuentes ejercicios; **sin que, en ningún caso, pueda aplicar el referido régimen de sanciones de manera retroactiva en perjuicio de persona alguna** –aspecto que no ha sucedido–.
- (79) En ese sentido, si las conductas sancionadas ocurrieron en 2021 y el Poder Legislativo no ha subsanado la omisión legislativa, es claro que el régimen sancionatorio contemplado en la LEGIPE es el que aplicó la autoridad responsable al caso concreto, por lo tanto, no es cierto, como lo sostiene la actora, que se aplicó otro régimen sancionatorio de forma retroactiva en su perjuicio.



7.2.3. Indebida acreditación de la infracción

- **La organización “Que Siga la Democracia A.C.” sí es responsable de entregar las firmas de apoyo falsas a la DERFE**

- (80) La parte recurrente alega que la infracción prevista en el artículo 447, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE –que consiste entregar información o documentación falsa– es inconstitucional, porque la norma impide individualizar su grado de participación y, además, a las personas auxiliares en recabar los apoyos se les exige, sin justificación alguna, la obligación de verificar la autenticidad de la información que la ciudadanía plasmó en los formatos de apoyo, cuando en realidad es una obligación que le corresponde a la DERFE.
- (81) Señala que las personas auxiliares desconocían que la información que plasmó la ciudadanía en los formatos de apoyo era falsa y al momento de recolectar las firmas era imposible que verificaran la autenticidad de los datos, porque la autoridad no les proporcionó ninguna herramienta tecnológica para eso. Además, a los auxiliares, de forma indebida, se les exige tener conocimiento en identificación facial y grafoscopia para poder reconocer que la persona que acude a expresar su apoyo, plasma una firma que no corresponde o que sus rasgos difieren de la foto de la credencial para votar.
- (82) Para la parte recurrente, las personas auxiliares no son quienes expresan su conformidad para iniciar el proceso de revocación de mandato, por lo tanto, ni ellas ni los promoventes deben ser sujetos de responsabilidad por los datos que terceras personas manifiestan en los formatos físicos. Entonces, considera que, en todo caso, para sancionar la conducta, la autoridad responsable debió acreditar la responsabilidad de los auxiliares y promoventes por haber falsificado las firmas y como eso no sucedió, las únicas consecuencias por esa conducta debieron ser el declarar que la

información contenida en los formatos no era válida y no contabilizarla para el umbral requerido en el proceso de revocación de mandato.

- (83) Finalmente, la asociación civil plantea que la actuación de las personas auxiliares se limitó a llenar correctamente los formatos físicos (con base en el artículo 8, fracciones V y VII del Anexo Técnico) y, en su opinión, esos formatos no eran apócrifos, porque se entregaron tal cual con el diseño aprobado por la autoridad.
- (84) Esta Sala Superior considera que los planteamientos son **infundados** porque, con independencia de la manera en cómo se obtuvo esa información y de las personas que participaron en recabarla, las consecuencias por la recolección irregular de firmas recaen en las personas promoventes porque, son los sujetos responsables de **entregar** los formatos de apoyo que se verificarán y contabilizarán para alcanzar el umbral que se requiere para iniciar el proceso de revocación de mandato, especialmente, en el caso de la entrega de apoyos en formatos físicos.
- (85) Los artículo 96 y 99 del Anexo Técnico establece que las personas promoventes **deberán presentar** las firmas de apoyo captadas en formato físico ante el Instituto Nacional Electoral.³⁴ Por su parte, el artículo 447, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE establece que “constituyen infracciones de [c]ualquier **persona física o moral**, a la presente Ley: [...] c) **Proporcionar** documentación o información falsa al Registro Federal de Electores; [...]”.
- (86) Así, la autoridad responsable determinó que la organización promovente presentó a la autoridad 14,940 formatos físicos con información de personas

³⁴ Anexo Técnico. Artículo 96. Las firmas de apoyos de la ciudadanía captadas mediante esta modalidad **deberán ser remitidas por los promoventes**, a la Secretaría Ejecutiva del Instituto o a las Juntas Locales Ejecutivas, en el periodo que comprende del 1 de noviembre al 25 de diciembre de 2021; y **Artículo 99. Las personas promoventes deberán presentar** los formatos físicos y las copias de las CPV preferentemente ante la Secretaría Ejecutiva del INE o, en su caso, ante las Juntas Locales Ejecutivas, dentro del plazo que se señala en el artículo 96 del presente Anexo Técnico, pudiendo realizar entregas parciales de la documentación fuente.



que habían sido dados de baja del padrón electoral por defunción.³⁵ Por lo tanto, tuvo por acreditada la infracción en su contra contenida en ese artículo, porque entregó a la autoridad documentación que contenía una manifestación de voluntad falsa, ya que no se otorgó por la persona titular de la información.

- (87) Entonces, para la autoridad responsable, se acreditó que la promovente entregó al INE información falsa para cumplir con el requisito de la normativa electoral de alcanzar el 3 % de los apoyos de la ciudadanía para iniciar el proceso de revocación de mandato.
- (88) Como se señaló, en el caso concreto no está involucrado el cómo se captaron las firmas de apoyo de la ciudadanía y las personas que participaron en ello, **sino la entrega de formatos impresos que contenían una manifestación de voluntad falsa.**
- (89) Para dimensionar la relevancia de la calidad de persona promovente, primero es importante tener claridad sobre el proceso de recolección de apoyos de la ciudadanía y las distintas reglas a las que tenían que sujetarse estas personas.
- (90) Como se explicó, para iniciar el proceso de revocación de mandato es necesario, de entre otros requisitos, que lo solicite al menos el 3 % de las personas inscritas en el Registro Federal de Electores.³⁶ Para lograrlo, las personas promoventes deben presentar ante la autoridad electoral una solicitud que las habilita para recolectar la manifestación de voluntad de la ciudadanía que desea iniciar el proceso revocatorio.

³⁵ El 28 de enero de 2022, la DERFE remitió a la Secretaría Ejecutiva el “Informe final detallado y desagregado respecto del proceso de verificación del porcentaje de firmas de apoyo de la ciudadanía requeridas para la Revocación de Mandato y su identificación en la Lista Nominal de Electores”.

³⁶ LFRM. Artículo 7. El inicio del proceso de revocación de mandato solamente procederá a petición de las personas ciudadanas en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de las inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

- (91) Se identifica como promovente a una persona física o un grupo de personas constituido en una organización o asociación civil cuyo objeto es la promoción de la participación ciudadana en asuntos de interés público, de la vida democrática y la cultura político electoral, que se han organizado para recabar las firmas de apoyo de la ciudadanía para el proceso de revocación de mandato.³⁷
- (92) El proceso para la recolección de firmas inicia con el aviso de intención de los **promoventes**,³⁸ quienes pueden optar por el uso de la aplicación móvil o formatos físicos para la captación de las firmas de apoyo de la ciudadanía.³⁹ Estas personas se pueden apoyar de **auxiliares** para recabar los apoyos.
- (93) Cabe señalar que las personas promoventes deben informar a las personas auxiliares de las obligaciones y responsabilidades sobre el tratamiento de los datos personales recabados y cada uno de las y los auxiliares deben suscribir una responsiva en el que manifestaban tener conocimiento de las obligaciones, tratamiento y salvaguarda de los datos personales.⁴⁰
- (94) Asimismo, las personas promoventes les deben de informar a los auxiliares los supuestos en los que la firma de la ciudadanía será clasificada como inconsistente, en términos de lo establecidos Anexo Técnico, a efecto de que se abstengan de incurrir en las irregularidades señaladas en el mismo.⁴¹
- (95) Ahora bien, los formatos físicos para recolectar el apoyo de la ciudadanía debían contener, de entre otros requisitos, los siguientes: a) datos de las personas que otorguen su firma: apellido paterno, apellido materno y

³⁷ Anexo Técnico. Artículo 2, fracción II, inciso r) y Artículo 11.

³⁸ Lineamientos. Artículo 28.

³⁹ Anexo Técnico. Artículo 94.

⁴⁰ Anexo Técnico. Artículo 26. La persona o las personas promoventes deberá informar a las y los Auxiliares de las obligaciones y responsabilidades sobre el tratamiento de los datos personales recabados a través de la APP, solicitando a cada uno de las y los auxiliares suscriban una responsiva en donde manifiesten tener conocimiento de las obligaciones, tratamiento y salvaguarda de los datos personales.

⁴¹ Anexo Técnico. Artículo 8, fracción VII.



nombre (s); b) clave de elector o el número de identificador al reverso de la credencial derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR); y, **c) firma autógrafa o huella dactilar de la persona que otorgara su apoyo.** Asimismo, las personas promoventes deben acompañar a los formatos físicos las **copias legibles del anverso y reverso de la credencial para votar.**⁴²

- (96) El apoyo de la ciudadanía recabada por los promoventes en formatos físicos debía entregarse al Instituto Nacional Electoral.⁴³ A lo que, una vez entregados, la DERFE verificó que esa información se encontrara en la Lista Nominal de Electores, cuantificó los formatos y los registros, además, verificó que cumplieran con los requisitos del Anexo Técnico.⁴⁴
- (97) A las personas promoventes se les informaba través del micrositio sobre los formatos y registros que no cumplieran con los criterios previamente señalados, para que en su caso se pronunciaran respecto a dichos casos.⁴⁵ Asimismo, durante el desarrollo de las actividades de verificación de la DERFE podían estar presentes las personas representantes de las personas promoventes con la finalidad de revisar y constatar las actividades a realizar.⁴⁶
- (98) Los registros identificados con algún tipo de inconsistencia o clasificados como “datos no encontrados” debían hacerse del conocimiento de las personas promoventes a más tardar en las siguientes 72 horas a través del micrositio para que, en su caso, solicitaran garantía de audiencia para su revisión y para subsanar los registros.⁴⁷
- (99) Agotado el periodo de solicitud de firmas y la garantía de audiencia a los promoventes, la DERFE procedió a emitir el informe de la verificación del

⁴² Anexo Técnico. Artículos 97 y 98.

⁴³ Anexo Técnico. Artículo 99.

⁴⁴ Anexo Técnico. Artículos 101, 102, 103 y 104.

⁴⁵ Anexo Técnico. Artículo 104, párrafo 2º.

⁴⁶ Anexo Técnico. Artículo 104, párrafo 4º.

⁴⁷ Anexo Técnico. Artículo 106.

cumplimiento del porcentaje de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores, en el cual se integra la suma del total de las firmas válidas de todos los promoventes para verificar si se alcanza al menos el 3% requerido. De forma que, una vez alcanzado el porcentaje requerido, se consideró procedente la solicitud, por lo que el INE procedió a emitir la convocatoria respectiva.⁴⁸

- (100) Como se advierte del proceso de recolección de apoyos, la relevancia de la calidad de la persona promovente no es menor, ya que **es la figura responsable de recabar la voluntad de la ciudadanía y entregársela a la autoridad electoral para solicitar el inicio del proceso de revocación de mandato**. Por esa razón, las normas que regulan la obtención del apoyo de la ciudadanía obligan a las personas promoventes a que actúen con debida diligencia.
- (101) Durante el proceso de recolección y verificación de tales apoyos, la conducta que los promoventes asuman definirá las consecuencias de su actuación, entonces, si asumen una conducta omisa, inoportuna o irregular, ello les generará consecuencias durante todo el procedimiento, que puede ser desde la no obtención y validación del apoyo de la ciudadanía hasta su posible responsabilidad por la comisión de una infracción en un procedimiento administrativo sancionador.
- (102) Estos resultados incluyen, desde luego, el actuar de las personas auxiliares en la obtención del apoyo de la ciudadanía, pues las personas que tienen esa calidad únicamente apoyan a los promoventes en el cumplimiento del umbral exigido por ley. Por lo tanto, **las consecuencias de las actividades desplegadas por los auxiliares recaen de manera directa en los promoventes**, de ahí que el auxiliar no se trata de una persona que, en lo individual, actúe en nombre y por cuenta propia.⁴⁹

⁴⁸ Lineamientos. Artículo 29.

⁴⁹ La Sala Superior sostuvo un criterio similar en la sentencia SUP-RAP-85/2020.



- (103) Por otra parte, las personas promoventes, además de ser las **responsables** de la legitimidad y legalidad de alcanzar el umbral exigido para iniciar el proceso de revocación de mandato, cuentan con todos los medios para cumplir a cabalidad esa función de forma diligente, pues la autoridad les otorgó condiciones para supervisar y darle seguimiento al estatus de las firmas recolectadas por ellas.
- (104) En el caso concreto, del informe final que emitió la DERFE sobre el proceso de verificación de firmas,⁵⁰ se advierte que, desde el inicio de las actividades relativas a la recepción, verificación, cuantificación y captura, se invitó formalmente a las y los promoventes para que estuvieran presentes en el desarrollo de las actividades que se ejecutaron en estas fases en las instalaciones del INE.
- (105) Además, del informe se desprende que a la organización denunciada se le notificó sobre el estatus de las firmas recabadas en dos momentos. El primero fue el 10 de enero de 2022, a través de correo electrónico.⁵¹ A partir de esa fecha, la asociación civil contó con 10 días hábiles para manifestar por escrito lo que a su derecho conviniera, con la finalidad de que les fuera asignada la fecha y la hora para la revisión de la información. La DERFE informó que la organización no solicitó el ejercicio de la garantía de audiencia.⁵²
- (106) El segundo momento fue el 26 de enero a través del microsítio del INE⁵³ en el que se difundió la información de las firmas que entregaron las personas promoventes y, de forma adicional, también se le notificó el estatus de los registros en formato físico de manera individual a través de correo electrónico. La asociación civil tampoco solicitó garantía de audiencia.

⁵⁰ DERFE. Informe final detallado y desagregado respecto del proceso de verificación del porcentaje de firmas de apoyo de la ciudadanía requeridas para la Revocación de Mandato y su identificación en la Lista Nominal de Electores, del 29 de enero de 2022.

⁵¹ Véase página 47 del Informe.

⁵² Solo 3 personas promoventes solicitaron garantía de audiencia: Alfonso Ortega Said, Jonathan Jardines Fraire y Susana Vazquez Pavia.

⁵³ En portal de internet www.ine.mx/revocacion-mandato

- (107) No pasa inadvertido que el 30 de diciembre de 2021 la representante de la organización “Que siga la Democracia A.C.” solicitó a la DERFE los registros clasificados con algún tipo de inconsistencias con la intención de solicitar la garantía de audiencia. Sin embargo, a pesar de que la autoridad le proporcionó la información, como se señaló, no presentó solicitud alguna para ejercer dicho derecho.⁵⁴
- (108) En ese sentido, se advierte que la autoridad electoral informó a la promovente sobre las inconsistencias de las firmas de apoyo y le brindó la oportunidad –con los elementos y el tiempo suficientes–, para revisar y manifestar lo que considerara necesario. Es decir, la autoridad le concedió la oportunidad de presentar una defensa adecuada, completa y oportuna, no obstante, la recurrente no llevó a cabo ningún tipo de actuación.
- (109) En suma, la asociación civil a pesar haber tenido conocimiento sobre las inconsistencias de las firmas y la posibilidad de defenderse para evitar incurrir en una responsabilidad, optó por asumir una actitud poco diligente durante el procedimiento de verificación de firmas, por lo tanto, las consecuencias jurídicas recayeron en ella de manera directa en su calidad de promovente, con independencia de que derivara de una actividad desplegada por sus auxiliares en la recolección de los apoyos.
- (110) Entonces, contrario a lo que sostiene la recurrente, la asociación civil no puede pretender trasladar su responsabilidad en la comisión de la infracción –consistente en la entrega de información falsa–, justificando que la irregularidad se derivó por actos derivado de terceros, porque indistintamente de cómo se obtuvo la información y las personas que participaron en ella, la hipótesis normativa se actualiza por la sola entrega de la información falsa por parte de la persona moral, al ser la persona responsable de la legitimidad y legalidad de alcanzar el umbral exigido para iniciar el proceso de revocación de mandato.

⁵⁴ Véase página 50 del Informe.



- **Corroborar que la información plasmada en los formatos físicos coincida con la credencial de elector de la ciudadanía que desee otorgar su apoyo abona a la certeza y a la autenticidad de las firmas**
- (111) Por otra parte, también es **infundado** el planteamiento en cuanto a que para evitar incurrir en el supuesto normativo del artículo 447, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE se les exige a las personas auxiliares, de forma adicional e injustificada, que verifiquen la autenticidad de la información cuando no contaron con las herramientas tecnológicas, ni los conocimientos técnicos en identificación facial y grafoscopia para hacerlo.
- (112) Esta Sala Superior considera que la medida está justificada ya que se dirige a abonar, de cierta manera, a la certeza y autenticidad de los apoyos, pues busca evitar que una persona manifieste su apoyo para iniciar el proceso de revocación de mandato a través de un documento del cual no es titular. No obstante, contrario a lo que sostiene la recurrente, **el hecho de que la persona auxiliar corrobore o no la información que se plasma en los formatos de apoyo, tampoco es un elemento que absuelva al promovente de su obligación de actuar de forma diligente** durante el proceso de verificación y revisión ante la DERFE y que lo exima de incurrir en responsabilidad por la entrega de información falsa.
- (113) La manifestación de apoyo es esencial para ejercer el derecho a participar en el proceso de revocación de mandato contemplado en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución general y es un requisito indispensable para que la ciudadanía pueda solicitar el inicio del proceso revocatorio una vez que se alcance el porcentaje del 3% que exige la constitución. Por eso es fundamental que se garantice la certeza y la autenticidad en la manifestación de la voluntad de la ciudadanía por la magnitud de su impacto en este proceso.

- (114) En ese sentido, durante el procedimiento de recolección y verificación de las firmas en formato impreso, existen una serie de condiciones que, concatenadas entre sí, coadyuvan a garantizar la autenticidad y la certeza de la manifestación del apoyo de la ciudadanía, de entre ellas: **a)** que la ciudadanía que desee otorgar el apoyo plasme su firma o su huella en el formato impreso junto con sus datos de la credencial de elector y se adjunte la copia respectiva; **b)** que la persona que recolecte el apoyo corrobore que la fotografía, la firma y la información plasmada coincida con la credencial de elector de la persona que desea proporcionar el apoyo;⁵⁵ y, **c)** una vez entregados los formatos de apoyo, que la DERFE verifique la situación registral de la información en el Listado Nominal de Electores.
- (115) La primera condición, es decir, exigir que en el formato físico se plasme la firma o la huella dactilar de la persona que desee apoyar en el formato impreso junto con sus datos de la credencial de elector y se adjunte la copia respectiva, contribuye constatar que, al momento de suscribir el respaldo, la o el ciudadano manifestó su voluntad de manera libre y auténtica, sin ningún tipo de presión o amenaza.
- (116) La segunda condición, en cuanto a que la persona que recolecte el apoyo corrobore que la fotografía, la firma y la información plasmada coincida con la credencial de elector de la persona que desea proporcionar el apoyo, tiene el propósito de impedir que una persona, mediante el uso de una credencial para votar distinta a la suya, pretenda ejercer un derecho a través de un documento del cual no es titular.
- (117) Además, esto permite presumir, al menos de forma indiciaria, que la manifestación de la voluntad se otorgó ante la presencia física de la persona auxiliar y ella tuvo a la vista la credencial de elector, ya que al momento de la recolección no interviene ningún funcionario del INE para corroborar dicha

⁵⁵ Anexo Técnico. Artículo 43. [...] Bajo ninguna circunstancia una persona distinta a la titular podrá hacer uso de una CPV para este fin. Para ello, la o el auxiliar deberá verificar, que la fotografía de la CPV corresponda a la persona que desea proporcionar su firma de apoyo.



situación, sino solo intervienen la persona auxiliar y aquella que desea manifestar su voluntad.

- (118) Es por eso que la actuación de las personas auxiliares no se puede limitar a llenar los formatos físicos y a no alterar el diseño del formato aprobado por la autoridad electoral, como lo sostiene la recurrente, ya que su actuación al momento de recolectar las firmas en los términos exigidos en la norma reglamentaria es relevante para proteger la certeza y la autenticidad del apoyo de la ciudadanía.
- (119) Finalmente, la tercera condición es a cargo de la DERFE, ya que, tras entregar las firmas al INE, le corresponde contrastar la información del formato impreso con el Listado Nominal de Electores para verificar su situación registral. Esta condición es elemental para efecto de que la autoridad determine si se alcanzó el porcentaje de apoyo requerido. Sin embargo, la compulsión de la información no comprueba, por sí misma, que la persona titular de la información fue quien presentó la credencial y quien firmó directamente el formato físico, es por eso que se justifica exigirles a las personas que participan en la recolección de firmas que corroboren que la fotografía, la firma y la información plasmada en los formatos de apoyo coincida con la credencial de elector de la persona que desea manifestar su voluntad.
- (120) En ese sentido, contrario a lo que sostiene la recurrente, esta exigencia, en modo alguno se puede traducir en un obstáculo insuperable o desproporcionado, ya que es uno de los mecanismos de seguridad que abona a proteger la certeza y la autenticidad en la manifestación de la voluntad de la ciudadanía para iniciar el proceso de revocación de mandato.
- (121) Sin embargo, es importante señalar que, aunque la medida controvertida está justificada, el hecho de que la persona auxiliar corrobore o no la información que se plasma en los formatos de apoyo, no es un elemento que absuelva al promovente de su obligación de actuar de forma diligente

durante el proceso de verificación y revisión ante la DERFE y que lo exima de incurrir en responsabilidad por la entrega de información falsa. Sino solo es un mecanismo que, en la medida en que se cumpla, reduce la posibilidad de que la persona promovente incurra en la comisión de la infracción; aunado a que, en el caso concreto, la asociación civil, al ser la responsable de entregar las firmas de apoyo, contaba con la libertad de implementar, en su interior, los mecanismos de seguridad que considerara pertinentes para garantizar la recolección de las firmas en los términos reglamentarios.

- (122) En consecuencia, **no tiene razón la recurrente** al cuestionar la constitucionalidad del artículo 447, párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE, porque este supuesto normativo exige un actuar diligente por parte de las personas promoventes durante el procedimiento de recolección de firmas, ya que son las responsables de entregar las firmas de apoyo a la autoridad electoral.

7.2.4 Indebida calificación de la falta

- (123) La autoridad responsable calificó la falta como **grave especial**. Para esto, tomó en cuenta las siguientes circunstancias del caso:⁵⁶ **a)** tipo de infracción; **b)** bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas); **c)** la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas; **d)** las circunstancias tiempo, modo y lugar; **e)** la intencionalidad de la conducta (dolosa o culposa); **f)** la reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas (reincidencia); **g)** las condiciones externas.
- (124) La parte actora controvierte la valoración que llevó a cabo la autoridad en diversos apartados. A continuación, se expondrá el razonamiento del Consejo General en aquellos rubros controvertidos y se analizarán los planteamientos de la recurrente.

- **Tipo de infracción**

⁵⁶ Contempladas en el artículo 458, párrafo 5 de la LEGIPE.



- (125) La autoridad determinó que la falta acreditada es de acción, al presentar documentos e información falsa con la finalidad de cumplir con el umbral establecido en la ley para que se realizara la revocación de mandato.
- (126) La parte recurrente alega que lo que estableció la autoridad es ambiguo y la deja en estado de indefensión, porque no distingue entre presentación de documentación o presentación de información falsa, ya que de otro modo el legislador no habría incluido ambos supuestos en la norma.
- (127) Esta Sala Superior considera que el planteamiento es **inoperante** porque, además de ser genérico e impreciso, la distinción que plantea la promovente no varía el análisis de los hechos y la valoración de las pruebas como lo hacer valer, además de que en su demanda tampoco señala por qué la supuesta falta de distinción era determinante para la valoración de la conducta por parte de la autoridad responsable.

- **Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas trasgredidas)**

- (128) La autoridad determinó que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida son los principios de certeza y legalidad, porque se afectó directamente el funcionamiento de la autoridad electoral nacional al pretender cumplir con un requisito legal a partir de información falsa, así como el ejercicio de revocación de mandato, en específico, la etapa de recopilación de firmas de apoyo de la ciudadanía. Por lo tanto, la entrega de 14,940 formatos con información de personas fallecidas afectó de forma **grave** al principio de certeza que debe observarse en ese ejercicio revocatorio; y también transgredió el principio de legalidad, porque la asociación civil no entregó los apoyos con base en los requisitos exigidos por la ley.
- (129) Por su parte, la recurrente plantea que no se vulneró el bien jurídico tutelado, porque le corresponde al INE verificar la información presentada en los formatos de apoyo; además, alega que la autoridad responsable no tomó en cuenta que la asociación civil presentó un total de 6,735,933 de

apoyos de la ciudadanía, de los cuales, los 14,940 apoyos que presentaron irregularidades solo correspondieron el 0.22%, por lo tanto, en su opinión, ese porcentaje demuestra que la cantidad de apoyos válidos fue mayor y que no se pusieron en riesgo los principios de certeza, legalidad ni la fiabilidad de la voluntad de las personas que decidieron participar en el proceso de revocación de mandato.

- (130) Esta Sala Superior considera que, por un lado, el planteamiento en cuanto a que le corresponde al INE verificar la información presentada en los formatos de apoyo y no a sus auxiliares **es inoperante** porque, además de ser impreciso, se trata de un argumento que se relaciona la obligación de las personas promoventes de actuar con diligencia en el procedimiento de captura y revisión de las firmas de apoyo, que ya fue desestimado por este órgano jurisdiccional en el apartado anterior de esta sentencia.
- (131) Por otro lado, el segundo planteamiento **es infundado** porque, en el caso concreto, la trasgresión del bien jurídico por la que se determinó la responsabilidad de la asociación civil se actualizó por la acción y no por su resultado lesivo. Es decir, los principios de certeza y legalidad se transgredieron por el hecho de haber entregado la información falsa, con independencia del porcentaje que esto hubiese representado al contrastar el número de firmas entregadas por la promovente –y no las capturadas por la DERFE⁵⁷– con el número de formatos que resultaron irregulares.
- (132) Por lo tanto, no tiene razón la parte recurrente al señalar que la cantidad de formatos irregulares que entregó a la autoridad (14,940) no fue de la magnitud suficiente para poner en riesgo el bien jurídico tutelado si se compara con el total de formatos que entregó (6,735,933), porque, por la naturaleza de la infracción, la sola entrega de los apoyos falsos es una acción encaminada a violentar los principios de certeza y legalidad, sea cual sea la cantidad de firmas entregadas.

⁵⁷ Es cierto que la organización “Qué Siga la Democracia A.C.” entregó 6,735,933 formatos de apoyo, sin embargo, solo 2,521,002 fueron capturadas por el INE. Véase el archivo “Reporte General Promoventes Formato Físicos” disponible en: https://www.ine.mx/reporte_general_promoventes_formatos_fisicos_260122/



- **La intencionalidad de la conducta (dolosa o culposa)**

(133) La autoridad responsable determinó que existió dolo por parte de la organización “Que Siga la Democracia, A.C.” porque intentó inducir al error al INE, ya que entregó 14,940 documentos evidentemente falsos.

(134) El razonamiento de la autoridad fue el siguiente:

- i)* La asociación civil tiene la obligación de cumplir con el marco normativo que rige el proceso de revocación de mandato, por lo tanto, durante la etapa de captación de apoyos debió actuar dentro de los causes legales;
- ii)* Tenía pleno conocimiento de sus obligaciones al presentar el aviso de intención para iniciar el proceso revocatorio y que los formatos físicos debían contar con firma autógrafa y huella dactilar de la persona que estaba dando su apoyo, sin embargo, presentó 14,940 apoyos con información de personas fallecidas, es decir, documentos evidentemente falsos;
- iii)* La organización tenía la obligación de informar a las personas auxiliares que debían llenar de forma correcta los formatos físicos y de abstenerse de incurrir en irregularidades relacionadas con las firmas pero, sobre todo, tenía la facultad de presentar denuncias o quejas ante la autoridad en caso de tener conocimiento de irregularidades en las firmas, con la finalidad de deslindar su responsabilidad;
- iv)* La entrega de los 14,940 documentos falsos denota que no se trató de una ejecución aislada, sino de una serie de actuaciones que evidenciaron un modelo de conducta a seguir para llegar a un determinado fin, en el caso, el de cumplir con el umbral establecido en la ley para iniciar el proceso de revocación de mandato, lo que provocó una continuidad en dichas acciones que hicieron ver que se trató de un plan diseñado para obtener mayores apoyos a los originalmente captados.

- (135) Por su parte, la recurrente plantea que no se acreditó el dolo por las siguientes razones: **a)** la asociación civil no tiene la obligación de verificar los datos plasmados por la ciudadanía que expresó su voluntad para iniciar el proceso de revocación de mandato; **b)** la normativa no exigía contrastar la información con el Registro Federal de Electores de manera previa a la entrega de la documentación; **c)** los formatos físicos se entregaron con base en los requisitos exigidos en el artículo 104 del Anexo Técnico, que no imponía constatar la autenticidad de la firma plasmada por la persona; **d)** no hay pruebas que demuestren que no se informó a los auxiliares sobre el deber de abstenerse de cometer irregularidades, sin embargo, no implica sustituir las funciones de la DERFE para corroborar la información contenida en los formatos de apoyo con el Registro Federal de Electores; **e)** dada la cantidad de apoyos recabados contra los que no superaron la validación, es claro que no se tenía la intención de aumentar artificialmente el número total de apoyos ciudadanos, ni de engañar a la autoridad.
- (136) Esta Sala Superior considera que los planteamientos identificados en los incisos a), b), c) y d) son **inoperantes**, porque, además de ser genéricos, se tratan de argumentos que, de igual manera, ya fueron desestimados por este órgano jurisdiccional en el apartado anterior de esta sentencia. En ese análisis, este órgano jurisdiccional determinó que:
- La asociación civil, al tener la calidad de promovente, es **responsable** de la legitimidad y legalidad de alcanzar el umbral exigido para iniciar el proceso de revocación de mandato, por lo tanto, las consecuencias por la recolección irregular de firmas por parte de sus auxiliares recayeron en ella, ya que son los sujetos responsables de **entregar** los formatos de apoyo que serán contabilizados y verificados para alcanzar el umbral requerido. Además, se señaló que la recurrente contó con todos los medios para cumplir a cabalidad con su función de forma diligente, pues la autoridad les otorgó condiciones para darle seguimiento al estatus de las firmas recolectadas por ellos y está acreditado que la recurrente no hizo uso de esos medios.



También se señaló, que la función de las personas auxiliares no se puede limitar a solo llenar los formatos físicos, como lo sostiene la recurrente, ya que su actuación al momento de recolectar las firmas en los términos exigidos en la norma reglamentaria es relevante para proteger la certeza y la autenticidad del apoyo de la ciudadanía.

- Asimismo, se determinó que la exigencia de que las personas que recaben los apoyos, corroboren que la fotografía, la firma y la información plasmada en los formatos impresos coincida con la credencial de elector de la persona que desea proporcionar su firma de apoyo está justificada, ya que se dirige proteger la certeza y autenticidad de los apoyos, pues busca evitar que una persona manifieste su apoyo para iniciar el proceso de revocación de mandato a través de un documento del cual no es titular.

No obstante, se señaló que el hecho de que la persona auxiliar corrobore o no la información que se plasma en los formatos de apoyo, tampoco es un elemento que absuelva al promovente de su obligación de actuar de forma diligente durante el proceso de verificación y revisión ante la DERFE y que lo exima de incurrir en responsabilidad por la entrega de información falsa.

- Finalmente, respecto al proceso de verificación de los apoyos, se expuso que está a cargo de la DERFE, ya que, tras entregar las firmas al INE, le corresponde contrastar la información del formato impreso con el Listado Nominal de Electores para verificar su situación registral. Esta condición es elemental para efecto de que la autoridad determine si se alcanzó el porcentaje de apoyo requerido.

(137) Como se advierte, los argumentos que la actora plantea para demostrar que no hubo dolo en su actuar son inoperantes, ya que se relacionan con diversos aspectos del proceso de verificación de los formatos de apoyo que

ya fueron desestimados por este órgano jurisdiccional en el apartado anterior.

- (138) Por otra parte, la recurrente señala que dada la cantidad de apoyos recabados contra los que no superaron la validación, es claro que no se tenía la intención de aumentar artificiosamente el número total de apoyos ciudadanos ni de engañar a la autoridad. Este planteamiento también es **inoperante**, ya que no se combate de forma directa el razonamiento de la autoridad.
- (139) Para la autoridad responsable, la cantidad de apoyos falsos que la promovente entregó al INE permite concluir que no se trató de una acción aislada, sino deliberada y sistemática que revela un modelo de conducta a seguir para llegar a un determinado fin, en el caso, el de cumplir con el umbral establecido en la ley para que se realizara la Revocación de Mandato. Por lo tanto, la continuidad en dichas acciones apunta a que se trató de un plan diseñado para obtener mayores apoyos a los originalmente captados.
- (140) En ese sentido, esta Sala Superior advierte que la recurrente no plantea argumentos para combatir por qué la cantidad de apoyos entregados no son suficientes para acreditar su actuar deliberado, sistemático y continuo a la que se refiere la autoridad, sino solo se limita a insistir en el número total de apoyos entregados –y no los capturados por la DERFE– para desvirtuar ese razonamiento.

- **Inexistencia de reincidencia y pluralidad de conductas**

- (141) La autoridad responsable determinó que la falta cometida es singular, porque únicamente se acreditó la conducta consistente en la entrega de información falsa, por lo tanto, no se está en presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas. Asimismo, señaló que la organización no es reincidente, porque no ha sido sancionada por esa conducta infractora.



- (142) La parte recurrente alega que no se justifica **calificar la falta como grave especial**, ya que no existió reincidencia, pluralidad de conductas, ni se afectó de forma sustancial el proceso.
- (143) Esta Sala Superior considera **infundado** el planteamiento, porque este órgano jurisdiccional ya ha señalado que los elementos planteados solo agravan la calificación de la conducta, pero no la atenúan.⁵⁸ Por lo tanto, la existencia reincidencia y pluralidad de infracciones pueden generar en todo caso una sanción más severa,⁵⁹ pero su inexistencia no implica que el grado de la falta acreditada se considere menor en beneficio del sujeto infractor, pues no constituyen aspectos esenciales para su calificación. De ahí lo infundado del agravio.
- (144) Finalmente, la recurrente considera que no es aplicable la sentencia SUP-REP-647/2018, porque ese criterio se refiere a un contexto distinto, como lo es la obtención del registro de una candidatura independiente, en el que los objetivos y bienes jurídicos tutelados son distintos.
- (145) El planteamiento es **inoperante**, porque no combate las razones de la autoridad responsable, ya que en la resolución impugnada únicamente se citó ese precedente para ejemplificar que, en el caso del procedimiento de registro de una candidatura independiente también se deben respetar los principios de certeza y legalidad en la etapa de recolección de firmas, sin

⁵⁸ La Sala Superior ha sustentado este criterio en diversos precedentes, por ejemplo, en el SUP-RAP-56/2020 y acumulados; SUP-RAP-472/2021; y SUP-REP-275/2021 y acumulado.

⁵⁹ En el artículo 456 de la LEGIPE, párrafo 1, inciso e), fracción IV, señala que IV, señala que “[...] Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier **persona física o moral**, con amonestación pública y, **en caso de reincidencia**, con multa de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de que promuevan una denuncia frívola. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; **la reincidencia** en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

que en este juicio la promovente ofrezca razones para demostrar la afectación que esto le generó en la valoración que llevó a cabo la autoridad.

7.2.5. Indebida individualización de la sanción

- **El artículo 456, párrafo primero, inciso e), fracción III de la LEGIPE sí se aplicó correctamente al individualizarse la sanción**

- (146) La autoridad responsable determinó la sanción para la asociación civil con base en el catálogo general de sanciones que establece el artículo 456, párrafo primero, inciso e), fracción III de la LEGIPE, ya que, al tratarse de una persona moral, podía ser sancionada con una amonestación pública hasta con una multa de 100,000 UMA. Así, al calificar la conducta como grave especial, determinó que se justificaba imponer una multa con base en esa hipótesis normativa.
- (147) De ese modo, el Consejo General del INE razonó que le correspondería una sanción de 60,000 UMA, equivalente a \$5,377,200.00 M.N. Sin embargo, señaló que, atendiendo a la capacidad económica de la asociación civil y los ingresos registrados por la misma en 2021, la multa debía ser de 5,579.11 UMA, equivalente a \$500,000.00 M.N.
- (148) La parte actora alega que la individualización de la sanción por parte de la autoridad responsable fue incorrecta. En cuanto a la fundamentación de la sanción a imponer, señala que la sanción contemplada en el artículo 456, inciso e), fracción III, de la LEGIPE **no se relaciona** con la presentación de documentación o información falsa al Registro Federal de Electores durante la etapa de recolección de apoyos en el proceso de revocación de mandato, sino **con aportaciones y compra de tiempos en radio y televisión**, por lo tanto, en su opinión, si acaso solo se le debió sancionar con una amonestación pública contemplada en la fracción I del inciso e) de ese artículo.
- (149) Esta Sala Superior considera que el planteamiento es **infundado**, porque contrario a lo que sostiene la parte recurrente, el artículo 456 establece un catálogo general de sanciones aplicables por incumplir alguna obligación o



por violar una disposición de la normativa electoral y el párrafo primero, inciso e), fracción III de ese precepto legal no solo se relaciona con las aportaciones y compra de tiempos en radio y televisión, como lo hace valer la asociación civil.

- (150) En efecto, el artículo 456, párrafo primero, inciso e), fracción III de la LEGIPE establece que las infracciones cometidas por cualquier persona física o moral serán sancionadas “**con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora UMA),⁶⁰** en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, **o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión** para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo [...]”.⁶¹
- (151) Como se advierte, contrario a lo que sostiene la parte recurrente, este artículo establece dos tipos de sanciones. La **primera**, consistente en una multa hasta de **100,000 días de salario mínimo general vigente** para el Distrito Federal (ahora UMA); y, **la segunda**, en el caso de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, la sanción puede traducirse en una multa de **hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo**.
- (152) Por lo tanto, **no le asiste la razón** porque, como se señaló, para las aportaciones o la compra de tiempo en radio y televisión se contempla una multa de **hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo**, lo cual no ocurrió en este caso, pues la autoridad responsable solo determinó que al

⁶⁰ Jurisprudencia 10/2018 de la Sala Superior de rubro: **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 23 y 24.

⁶¹ **LEGIPE**. Artículo 456. 1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: [...] e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral: I. Con amonestación pública; [...] III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo [...]

tratarse de una persona moral que cometió una falta que se calificó como grave especial, se debía sancionar con una multa de hasta 100,000 UMA conforme al primer tipo de sanciones previsto para la infracción actualizada. Sin embargo, de la valoración de las circunstancias particulares del caso, la autoridad decidió sancionar a la asociación civil con una multa equivalente a 5,579.11 UMA. Por esta razón, el agravio de la parte recurrente se considera **infundado**.

- **La cuantía de la multa no se controvirtió de manera eficaz**

- (153) Por otra parte, la recurrente controvierte que la cuantía de la multa es arbitraria porque la autoridad no fijó un parámetro para llegar a la conclusión de que la multa corresponde a 60,000 UMA equivalente a \$5,077,200.00 M.N. para posteriormente determinar que, con base en la capacidad económica de la asociación, la multa corresponde a 5,579.11 UMA, cantidad equivalente a \$500,000.00 M.N.
- (154) Considera que es injustificado y desproporcional argumentar que con base en el informe de Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en el acta constitutiva de la asociación civil, se revela que con una capacidad económica de \$4,564.00 M.N. es viable imponer esa multa, ya que equivaldría a destinar todos los ingresos de la organización durante 9 años.
- (155) Asimismo, alega que tampoco es viable afirmar que derivado de la capacidad para colocar centros de apoyo para la recolección de firmas se cuenta con la capacidad para erogar tal cantidad, cuando eso no sucedió, ya que la asociación civil no desplegó esos centros, sino solo puso a disposición de la población –en su página de internet– los planos para que quienes lo desearan, pudieran participar en la recolección de las firmas.
- (156) Esta Sala Superior considera que los planteamientos de la parte recurrente son **inoperantes** porque no combaten de manera directa el razonamiento de la autoridad responsable para la imposición de la sanción. Las consideraciones de la resolución impugnada son las siguientes:



- El Consejo General del INE determinó que el ingreso mensual reportado fiscalmente por la asociación civil en 2021 no era lo único que se debía tomar en cuenta para determinar la sanción, sino también se debían considerar otros factores, por ejemplo, el objeto social y las actividades económicas para la que fue creada.
- Del acta constitutiva que la organización denunciada, la autoridad advirtió que se trataba de una asociación civil sin fines de lucro y/o comerciales, cuyos propósitos esencialmente se enmarcan en la promoción de una cultura cívica y la participación ciudadana en asuntos de interés público, de la vida democrática y la cultura político-electoral, entre otras. Es decir, no tiene finalidades comerciales que puedan ser objeto de afectación, de manera que se ponga en riesgo su operación y subsistencia con la sanción, ya que no se vería afectada alguna actividad comercial o empresarial que la asociación realizara con el fin de obtener ingresos.
- El fondeo o financiamiento para las actividades de la asociación deriva de fuentes diversas, **destacándose de entre ellas, las aportaciones de sus socios o miembros**, quienes se encuentran obligados a cooperar para el sostenimiento de la persona moral.
- Conforme al Informe sobre las actividades de fiscalización en la revocación de mandato, se advirtió que “Que siga la democracia, A.C.”, durante el proceso de revocación de mandato –contrario a la información contable reportada ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público–, realizó diversas contrataciones de publicidad en la red social Facebook, consistente en 59 publicaciones que tuvieron un costo acumulado de \$323,367.81 M.N., así como en espectaculares, bardas y lonas, advirtiéndose la contratación de 53 elementos publicitarios.

Esto denota que la asociación cuenta con los insumos, recursos y fondeos por demás superiores y suficientes para cubrir la sanción impuesta, en atención a la capacidad económica con la que cuenta para contratar dichos servicios, además del despliegue logístico que

implementó a lo largo del territorio nacional para colocar los centros de apoyo para la recolección de apoyos para el proceso de revocación de mandato, los cuales corrieron a su cargo.

- Asimismo, la autoridad tributaria aportó al INE diversas facturas emitidas por “Que siga la Democracia, A.C.”, correspondientes a los meses de marzo y abril de 2022, en las que se aprecian cantidades que sumadas dan un total de \$842,073.17 M.N.

- (157) Por estas razones, la autoridad responsable consideró que la organización “Que Siga la Democracia, A.C.” tenía la capacidad económica para solventar la multa que se le impuso. Por lo tanto, contrario a lo que sostiene la recurrente, el Consejo General del INE no solo tomó el ingreso mensual reportado fiscalmente en 2021, ni la capacidad logística para recolectar las firmas en todo el país, sino una serie de circunstancias adicionales que no fueron controvertidas en la demanda de la parte recurrente sino solo planteó su inconformidad de manera genérica. De ahí lo **inoperante** de sus argumentos.
- (158) Finalmente, la parte promovente señala que es aplicable el criterio de la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-647/2018, SUP-REP-714/2018 y SUP-REP-10/2019 en los que señaló que la multa debe ser proporcional con la cantidad de inconsistencias acreditadas.
- (159) Con base en el principio de igualdad jurídica, la recurrente considera que el INE se apartó del parámetro fijado por el Tribunal Electoral para el supuesto de presentar apoyos irregulares. Señala que el factor de individualización (parámetro) que fijó el Tribunal fue de 0.004221 por irregularidad de simulación de apoyos, así como de 0.001407 por la entrega de fotocopias. En ese sentido, alega que el monto máximo que se le debió imponer fue de 64 UMA en caso de simulación de apoyos con alto nivel de intencionalidad o 21 UMA en caso de equiparlo con la entrega de fotocopias.
- (160) Asimismo, plantea que la autoridad no tomó en cuenta que la cantidad de irregularidades fue mucho menor a las analizadas por la Sala Regional



Especializada en procedimiento SRE-PSC-203/2018, por lo que no hay una afectación mayor a los bienes jurídicos tutelados, además de que la capacidad económica de la asociación civil es menor a la de los aspirantes en ese entonces.

- (161) Se considera que el planteamiento es **ineficaz**, porque los precedentes que refiere la recurrente no guardan relación con el caso concreto y las circunstancias y las características de esos procedimientos son distintas a las de este medio de impugnación.
- (162) La autoridad responsable calificó la falta e individualizó la sanción con base en los elementos antes referidos según el caso específico en estudio. Identificó el tipo de infracción, definió la transgresión del bien jurídico tutelado, determinó que la falta era singular, señaló las circunstancias tiempo, modo y lugar, determinó que la conducta era dolosa pero no reiterada y valoró las condiciones externas.
- (163) Se advierte que la sanción se impuso a partir de una serie de elementos particulares del caso, por eso no es válido que la recurrente alegue una incorrecta proporcionalidad de la sanción a partir de las sanciones impuestas a otros sujetos obligados.
- (164) La Sala Superior ha sostenido que para imponer una sanción, la autoridad resolutora debe valorar los hechos probados y las circunstancias del caso concreto,⁶² de tal manera que no es válido alegar que a otros sujetos obligados se les ha impuesto sanciones distintas por infracciones similares, porque cada caso tiene sus propias particularidades que lo hacen distinto a los demás y si la autoridad tuviera la obligación de tomar en cuenta la forma en que ha individualizado sanciones en casos anteriores al que juzga, los asuntos perderían su individualidad y se restringiría el ejercicio de apreciación de las circunstancias que rodean a cada caso.⁶³

⁶² Véase, por ejemplo, la sentencia SUP-RAP-323/2022.

⁶³ Véase, por ejemplo, la sentencia SUP-JE-1335/2023 y acumulado, SUP-RAP-57/2021, SUP-RAP-182/2021; y SUP-RAP-143/2017.

- (165) Además, para que 2 infracciones sean sancionadas en términos similares, tendrían que concurrir las mismas circunstancias fácticas y jurídicas en ambas situaciones en la que estuviera involucrada la recurrente. Lo cual no sucede en este asunto.
- (166) En el caso concreto, la parte actora alega que para calcular el monto de la sanción, la autoridad responsable debió tomar en cuenta la valoración que este Tribunal Electoral realizó en diversos precedentes que se relacionan con el proceso de recolección de firmas para el registro de candidaturas independientes para la presidencia de la República en el proceso electoral federal 2017-2018.
- (167) Los precedentes y criterios de individualización de la sanción que refiere la asociación apelante versaron sobre faltas consistentes en la **presentación de firmas con la simulación de credenciales para votar o con copias fotostáticas de las identificaciones de elector de diversas personas que aspiraban a una candidatura independiente**, mientras que el presente caso trata sobre la presentación –por parte de la asociación civil– de información falsa a la autoridad electoral derivada de la entrega de **apoyos con información de personas fallecidas** para el inicio del proceso de revocación de mandato, de modo que tratan de hechos distintos que no guardan ninguna relación con el presente caso.
- (168) Entonces, si la recurrente no se encuentra conforme con la proporcionalidad impuesta de la sanción, debió combatir las razones particulares del caso expuestas por la autoridad responsable, y no así con relación a las sanciones impuestas a otros aspirantes a candidatos independientes.
- (169) En consecuencia, al no existir identidad entre los precedentes señalados y el caso que ahora se resuelve, esta Sala Superior considera el planteamiento de la parte recurrente es **ineficaz**.

7.2.6. Indebida fundamentación y motivación de la medida adicional

- (170) La autoridad responsable, al considerar la gravedad especial de la conducta infractora, además de la multa, le ordenó a la organización y a su



presidenta, **como medida adicional**, que se publicara un extracto de la resolución por **30 días naturales** en la página de internet y las redes sociales de la asociación, así como en las redes sociales personales de su presidenta.

(171) Los términos impuestos por la autoridad para cumplir con la medida fueron, principalmente, los siguientes: **i)** al realizar las publicaciones y difundirlas, deberá **abstenerse de incluir comentarios o expresiones ajenas a dicho extracto**; **ii)** el extracto deberá publicarse dentro de las 7:00 a las 9:00 horas de cada día durante el periodo establecido; **iii)** por cuanto a la página <https://www.quesigalademocracia.mx/>, el extracto deberá fijarse como banner visible en su página de inicio, por el período señalado; **iv)** respecto a Twitter, el extracto deberá fijarse por el período señalado; en el caso de Facebook, se deberá publicar o compartir diariamente entre las 7:00 y 9:00 horas de cada día; **v)** por un lado, determinó que la primera publicación deberá realizarse al día siguiente a que le sea notificada la presente determinación y, por otro lado, señaló que las publicaciones deberán realizarse, al día siguiente en que esta determinación haya causado estado o quedado firme a través de sentencia del órgano jurisdiccional.⁶⁴

(172) Las razones que señaló el Consejo General del INE para justificar la medida impuesta fueron las siguientes.

- La sanción económica no cumple con su efecto disuasorio e inhibitorio de la conducta ya que se redujo la multa por los ingresos reportados por la persona moral sancionada, los fines y propósitos que tiene como asociación civil y la gravedad y la falta. Aunado a que pondría en juicio las medidas de apremio y las correcciones disciplinarias que puede imponer este Instituto, para hacer cumplir sus determinaciones y mantener la vigencia del Estado de Derecho.

⁶⁴ Véase las páginas 63 y 64 de la resolución impugnada.

- Se deben aplicar las medidas necesarias para lograr la reparación integral de los daños a los derechos, porque es un mandamiento de fuente constitucional y convencional, además de que no existe prohibición expresa para su implementación inclusive de forma sustituta.
- En el asunto se involucra la vulneración de derechos en materia política, así como la transgresión a los principios rectores en materia electoral tiene la obligación de implementar medidas posibles y fácticas, para reparar los daños ocasionados cuando aquello no sea posible.

(173) Gabriela Jiménez Godoy, tanto en su calidad de representante de la asociación civil “Que Siga la Democracia, A.C.” como por su propio derecho, controvierte que la medida no está debidamente fundada y motivada por las siguientes razones: **a)** la autoridad responsable no justificó por qué una sanción **pecuniaria** no era suficiente para inhibir la conducta y por qué la medida es idónea para garantizar esos fines; **b)** al ser una sanción extraordinaria no estableció por qué es razonable, proporcional y pertinente a la luz de otras opciones; **c)** no señaló en qué parte del catálogo de sanciones previsto en la normatividad se encuentra esta medida y por qué se impone la publicación del contenido en las redes sociales que no pertenecen a la asociación, sino a la **redes sociales personales** de la presidenta lo que transgrede el ámbito personal de la ciudadana, lo cual es una carga excesiva que no guarda relación con la actividad infractora **atribuida** a la asociación; **d)** tampoco justificó por qué se requiere publicar diariamente durante 30 días el contenido y cuál es el parámetro para determinar esa temporalidad, así como la reiteración diaria durante ese periodo.

(174) Esta Sala Superior considera **fundados** los planteamientos de la recurrente, porque no se justifica, como parte de la sanción, la imposición de la medida adicional, ya que se trata de una pena distinta a las que prevé



la normativa electoral y no existen argumentos que permitan evaluar cómo es que medida adicional impuesta ayudará a que la infracción no se vuelva a cometer en el futuro.

- (175) En efecto, la facultad de prevenir o corregir la comisión de conductas ilícitas del Consejo General del INE se debe ejercer dentro del marco normativo establecido en la Constitución general y la ley. Como se señaló, la LEGIPE prevé, por una parte, un catálogo que contiene a los diferentes sujetos de responsabilidad susceptibles de cometer infracciones a las disposiciones electorales, las conductas que constituyen infracciones a la normatividad electoral, así como el catálogo de sanciones aplicables al actualizarse la violación de las disposiciones legales, sin que en ella se encuentre la medida impuesta por el Consejo General del INE.
- (176) Asimismo, este órgano jurisdiccional tampoco puede advertir, de oficio, alguna razón para identificar que la medida tomada (publicación de un extracto de la resolución) consiga la finalidad buscada (que no se repita la conducta infractora). Es decir, la publicación de un extracto de la resolución en la página de internet de la asociación y en las redes sociales de la presidenta de la asociación civil no guarda una relación directa con que en un futuro se inhiban las conductas infractoras. La autoridad responsable tampoco justifica por qué las medidas que ofrece ordinariamente el procedimiento administrativo sancionador son insuficientes en este caso.⁶⁵
- (177) Además, también **tiene razón** Gabriela Jiménez Godoy en cuanto a la medida que se le impuso a título personal. La autoridad responsable no fundó ni motivó por qué le ordenó a la presidenta de la asociación civil la publicación del contenido de la resolución en las redes sociales que no pertenecen a la asociación, sino a sus **redes sociales personales**, lo cual, efectivamente, transgrede el ámbito personal de la ciudadana sin

⁶⁵ Esta Sala Superior estableció un criterio similar en la sentencia en el SUP-REP-151/2022 y acumulados.

justificación alguna, ya que no guarda relación con la conducta infractora atribuida a la asociación civil.

- (178) No pasa inadvertido que el 26 de mayo, la Sala Superior recibió un oficio del Subdirector de Procedimientos Administrativos Sancionadores de la UTCE del INE⁶⁶ en el que informó del “probable cumplimiento a lo ordenado en la resolución impugnada por parte de Que Siga la Democracia, A.C”. En el oficio se adjuntó un acta circunstanciada con publicaciones del extracto de la resolución controvertida en la página de internet de la organización y de sus respectivas cuentas de Twitter y Facebook, así como de un **comunicado que emitió la organización derivada de esa publicación**.
- (179) Sin embargo, esta información no es relevante para definir el sentido de la resolución respecto a la medida adicional controvertida, ya que no hay certeza sobre si a pesar de las condiciones en las que se hicieron esas publicaciones se cumplió o no a cabalidad con lo que ordenó la autoridad responsable.
- (180) En consecuencia, con independencia de lo anterior, se debe revocar la medida adicional que se le impuso tanto a la asociación civil como a su presidenta y, por lo tanto, dejar sin efectos las actuaciones encaminadas a su posible cumplimiento, porque la autoridad responsable no justificó debidamente la imposición de esa medida ni forma parte del catálogo de sanciones de la normativa electoral.

8. EFECTOS

- (181) Se **modifica** la resolución impugnada de modo que: **i) se deja sin efectos** la medida adicional ordenada por la autoridad responsable en los términos referidos en el apartado 7.2.6 de esta ejecutoria; **ii) se confirma** la multa impuesta por la autoridad responsable.

⁶⁶ El oficio INE-UT/04153/2023.



9. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **modifica** la resolución impugnada para los efectos precisados en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

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