

INE/CG490/2021

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCM-JDC-1133/2021

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

I. En sesión extraordinaria celebrada el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Dictamen Consolidado **INE/CG215/2021**, así como la Resolución **INE/CG216/2021** respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano de las personas aspirantes a los cargos de Diputaciones Locales y Alcaldías, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en la Ciudad de México.

II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales. El dos de abril de dos mil veintiuno, el C. Rafael Guarneros Saldaña, interpuso un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía en contra de la citada Resolución, el cual quedó registrado con la clave **SCM-JDC-615/2021**.

III. Acuerdo de cumplimiento. El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo de cumplimiento identificado mediante clave alfanumérica **INE/CG407/2021**, por medio del cual se declaró la pérdida del derecho a ser registrado como candidato en el marco del Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, así como en los dos Procesos Electorales subsecuentes.

IV. Medio de impugnación. Inconforme con el Acuerdo mencionado, el dos de mayo de dos mil veintiuno, el C. Rafael Guarneros Saldaña interpusó un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en contra de la citada Resolución, el cual quedo registrado con la clave **SCM-JDC-1133/2021**.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

V. Sentencia. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el juicio referido en sesión pública celebrada el doce de mayo de dos mil veintiuno, lo que se transcribe a continuación:

*“ PRIMERO. Se **revoca** la resolución impugnada, así como los actos emitidos en consecuencia, en los términos y para los efectos señalados en la presente sentencia.”*

VI. Cumplimiento. Derivado de lo anterior, en la sentencia se ordena **revocar el Acuerdo INE/CG407/2021**, en lo que fue materia de impugnación, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 199, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, se presenta el proyecto de mérito.

C O N S I D E R A N D O

1. Competencia. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, incisos a), n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j) y aa); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los informes de ingresos y gastos para la obtención de apoyo ciudadano correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en la Ciudad de México.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las reglas locales, prevaleciendo las Leyes Generales.

A fin de dar cumplimiento a los mismos, se procederá a atender a cabalidad las bases establecidas en la ejecutoria precisada. Así pues, conforme al artículo 5 de

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso la derivada del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado con la clave alfanumérica **SCM-JDC-1133/2021**.

2. Que por lo anterior y en razón de los apartados **CUARTA** de la sentencia **SCM-JDC-1133/2021**, denominado **Estudio de fondo**, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se transcribe:

“(…)

CUARTA. Estudio de fondo. De conformidad con el artículo 23 de la Ley de Medios, esta Sala Regional debe suplir las deficiencias u omisiones en los planteamientos de la demanda, cuando puedan deducirse claramente de los hechos, cuestión que se atenderá para analizar los agravios del promovente, conforme a lo establecido en las jurisprudencias **3/2000** y **4/99**¹⁵, cuyos rubros son: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**, así como **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, respectivamente.

4.1. Síntesis de agravios. Hecha la precisión anterior, de la revisión de la demanda se advierte lo siguiente:

- **Que las diversas constancias ingresadas al SIF hacían las veces del Informe.**

El actor sostiene que la diversa información que ingresó al SIF dentro del periodo fiscalizado debió ser tomada en cuenta como si se tratara del Informe, pues de la misma es posible desprender el origen de las aportaciones, así como los egresos, lo que además evidencia su voluntad de informar, aunado a que no impidió a la autoridad ejercer su función de fiscalización.

- **Que no se garantizó su garantía de audiencia.**

¹⁵ Consultables en Justicia Electoral. Revista del TEPJF, suplemento 4, año dos mil uno, página 5, así como suplemento 3, año dos mil, página 17, respectivamente.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

Considera que la responsable debió emitir alguna prevención para indicarle qué documentación faltaba –en contenido y forma— para completar la presentación de su Informe; lo cual hubiera subsanado si se le hubiera solicitado.

- **Que la sanción impuesta es excesiva, en tanto que no hubo dolo en su actuar.**

Expone que la pérdida de su derecho al registro para el Proceso Electoral en curso y, adicionalmente, para los dos procesos electorales subsecuentes – hasta dos mil treinta— es una sanción excesiva y desproporcionada, considerando que sí registró operaciones en el SIF y que no es experto en el tema.

En ese contexto, estima que la sanción que le fue impuesta resulta más grave que aquella que se le puede imponer a una persona que se dedica al servicio público en términos del artículo 70-A de la LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Desde su óptica, se debía considerar que, en los casos de las candidaturas sin partido, la fiscalización tiene como finalidades:

a) Garantizar la equidad en la contienda al momento de recabar el apoyo de la ciudadanía; b) Verificar el origen lícito de los recursos; y, c) Que las candidaturas sin partido no reciben fondos públicos en la etapa de captación de apoyo de la ciudadanía, lo que no fue tomado en consideración por el Consejo General, aunado a que la omisión que se les atribuyó resultaba subsanable previa prevención.

Aunado a lo anterior, el accionante afirma que el INE se ha ensañado en señalarlo como un “DELINCUENTE ELECTORAL” que se ha conducido con dolo y ha buscado intencionalmente vulnerar la normativa electoral, además de poner en peligro la función fiscalizadora del aludido instituto, lo que constituye una criminalización que vulnera en su perjuicio el principio de presunción de inocencia.

- **Inaplicación del artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción IV de la Ley Electoral.**

Manifiesta que esa disposición vulnera lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución, cuenta habida que admite un trato preferencial a favor de las personas precandidatas y candidatas de extracción partidista, pues tratándose de candidaturas sin partido las sancionesson más severas, lo cual, en su concepto constituye un tratodiferenciado injustificado que transgrede la disposición constitucional en cita.

4.2. Metodología. *El estudio de los agravios se hará bajo el principio de mayor beneficio, atendiendo en primer término el relativo a que la sanción impuesta es excesiva, en tanto que no hubo dolo en su actuar. Así, de resultar infundado dicho agravio, en un segundo momento se estudiarán los agravios relativos a que las diversas constancias ingresadas al SIF hacían las veces del Informe, la vulneración a su garantía de audiencia y la inaplicación del artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción IV de la Ley Electoral.*

Lo anterior, con apoyo en la jurisprudencia P./J. 3/2005¹⁶, cuyo rubro es: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES”.

4.3 Contestación de los agravios. *Conforme a la metodología expuesta, enseguida se dará respuesta a los agravios del promovente, iniciando por aquél en que afirma que la sanción impuesta es excesiva, en tanto no hubo dolo en su actuar.*

*Esta Sala Regional considera que los agravios son **fundados**, como a continuación se explica.*

*En primer término, importa precisar que en la sentencia dictada en el juicio **SCM-JDC-615/2021**, esta Sala Regional estableció que los registros y la documentación ingresada al SIF por el actor no puede ser considerado como el Informe.*

Ello, en virtud de que el Informe se integra no únicamente con los reportes en el SIF, sino con los datos de identificación acerca del origen, monto y destino de los recursos empleados para la promoción de su imagen, así como el formato de origen de los recursos aplicados para la obtención de apoyo de la ciudadanía, el que deberá contener los nombres de las personas aportantes, monto y tipo de aportación, las declaraciones y firmas que autoricen al INE a obtener la información necesaria, en su caso.

De conformidad con lo anterior y en términos de lo establecido en la normativa, si bien los reportes ingresados en el SIF y la correspondiente documentación comprobatoria forman parte de las obligaciones de las personas aspirantes a

¹⁶ Sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

*una candidatura independiente o sin partido –como se determinó en la sentencia dictada en el juicio **SCM-JDC-615/2021**—, ello no es suficiente para asumir la presentación del Informe correspondiente a la fase señalada.*

Lo anterior se estima así, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 248 al 253 del Reglamento: a) Cada persona aspirante registrada deberá presentar un informe de obtención del apoyo de la ciudadanía; b) Ello deberá ocurrir dentro de los treinta días siguientes a que concluya el periodo para recabar el apoyo de la ciudadanía; c) Dicho Informe deberá contener los datos de identificación del origen, monto y destino de los recursos empleados para promover su imagen, con la intención de obtener la candidatura independiente a la que se aspira, el cual deberá ser presentado mediante el SISTEMA DE CONTABILIDAD EN LÍNEA.

*Además, en términos de lo previsto en el artículo 237 del Reglamento, el Informe debe incluir los siguientes requisitos: **1.** La totalidad de los ingresos obtenidos y gastos efectuados durante el ejercicio a fiscalizar; **2.** Considerar la totalidad de registros contables incorporados al SISTEMA DE CONTABILIDAD EN LÍNEA; **3.** El soporte documental de todas las operaciones; **4.** Los soportes de la balanza de comprobación y demás documentos contables previstos; y, **5.** Presentar la primera y la última versión del informe debidamente suscritos por la persona responsable de las finanzas.*

*En ese sentido, si bien el accionante registró una serie de pólizas en el SIF, no presentó el Informe, de ahí que **la autoridad electoral fiscalizadora no contó con la información y toda la documentación necesaria para poder verificar los ingresos y gastos de las personas que pretenden participar en un proceso de elección popular a través de una candidatura sin partido, en la etapa de obtención de apoyo de la ciudadanía**, lo que afectó la certeza y transparencia de los recursos utilizados.*

No obstante, como se adelantó, en dicha sentencia se ordenó al Consejo General calificar nuevamente la falta y realizar la individualización de la sanción correspondiente, debiendo determinar cuál era la que resulta adecuada para inhibir la conducta omisiva, para lo cual debía tomar en cuenta su deber de determinar cuidadosamente el objetivo de la sanción en contra de un posible efecto perjudicial al goce de los derechos protegidos.

*De este modo, para valorar la gravedad de las irregularidades el Consejo responsable debía considerar aspectos como: **a)** La voluntad o disponibilidad procesal de la persona obligada a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral; **b)** La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan; **c)** Las circunstancias particulares, objetivas y*

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

subjetivas, en las que se cometió la conducta; d) La intencionalidad y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación; e) El monto económico o beneficio involucrado; y, f) El impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

Asimismo, para la correcta graduación de la sanción, el Consejo responsable debía valorar el tipo de gravedad de la violación atribuida al accionante, precisando si esta fue ordinaria, especial o mayor, además de considerar los efectos de la gravedad en los bienes jurídicos tutelados.

*Así, en cuanto al motivo de disenso planteado por el actor, relativo a que no hubo dolo en su actuar, esta Sala Regional lo estima **fundado**, como se explica. En relación con la intencionalidad y los medios de ejecución, en la Resolución impugnada el Consejo General considera que:*

“(…) EN EL PRESENTE CASO SE ACTUALIZA EL ELEMENTO VOLITIVO NECESARIO PARA TENER POR ACREDITADO EL DOLO DIRECTO, ELLO ES ASÍ PUES AL CONOCER PREVIAMENTE LA OBLIGACIÓN DE ENTREGAR EL INFORME DE APOYO CIUDADANO, RESULTA INDUBITABLE QUE EL SUJETO OBLIGADO OMITIERA PRESENTAR SU INFORME DE APOYO CIUDADANO, PESE A LOS RECORDATORIOS Y EXHORTOS FORMULADOS POR LA AUTORIDAD AL SUJETO INFRACTOR”. En ese sentido, concluye que el actor: “DESPLEGÓ UNA CONDUCTA DOLOSA AL NO PRESENTAR EL INFORME DE APOYO CIUDADANO A SABIENDAS QUE LE ERA EXIGIBLE”.

*Al respecto, este órgano jurisdiccional no comparte la consideración propuesta por el Consejo General, en atención a que el dolo directo se actualiza cuando hay una intención del sujeto activo en cuanto a obtener directamente el resultado típico, además de abarcar todas las consecuencias que, aunque no las busque, el sujeto prevé que se producirán con seguridad. En ese sentido, el dolo directo se compone de dos elementos: **a) El intelectual; y, b) El volitivo.***

De este modo, el primero de los elementos del dolo directo parte de que la voluntad obedece al conocimiento, por lo que para establecer que la persona quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito o infracción se necesita constatar la existencia de un conocimiento previo; esto es, que la persona infractora sepa qué es lo que hace y conoce los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, pero no respecto de los subjetivos.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

*Por otro lado, el elemento volitivo del dolo directo supone que si bien hay un conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, **ello no es suficiente, pues también debe haber un deseo de realizar la conducta infractora**. Por ello, las acciones de la persona hacia la consecución de un resultado típico, sirve para determinar su existencia.*

*De este modo, se advierte que para actualizar el dolo directo deben conjugarse el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla, en términos de lo establecido en la tesis **1a. CVI/2005**¹⁷, bajo el rubro: “**DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS**”.*

En el caso, esta Sala Regional considera que, contrario a lo establecido por el Consejo General, la actuación del accionante no fue dolosa, en atención a que –como se advierte de las diversas constancias aportadas por la UTF— aquél aportó toda la información que estimó necesaria para cumplir con su obligación de presentar el Informe.

En efecto, de las constancias aportadas por la UTF –las cuales fueron en su oportunidad ingresadas al SIF por el promovente— es posible advertir que el actor informó a la autoridad responsable los ingresos que tuvo para efecto de promocionar su imagen y obtener el apoyo de la ciudadanía a su candidatura, así como los gastos que efectuó para tal efecto, la cual contiene los nombres de las personas aportantes, así como el monto y tipo de las aportaciones, además de especificar los gastos que llevó a cabo.¹⁸

De conformidad con lo expuesto, se estima que la calificativa de la infracción cometida por el actor como dolosa por parte del Consejo General es desproporcionada, puesto que contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, aquél no omitió deliberadamente presentar el Informe, sino que bajo la consideración de que en su oportunidad había ido informando a la autoridad respecto de los ingresos y egresos que tuvo durante el período fiscalizado, estimó que ya había presentado el Informe.

Bajo ese entendido y con independencia de la información que previamente había ingresado al SIF, el dos de febrero –dentro del período previsto para la presentación del Informe— el accionante ingresó además las constancias que estimó equivalían al Informe, de ahí que –contrario a lo afirmado por el Consejo responsable— la actitud procesal de aquél no fue dolosa, puesto que sus acciones evidencian claramente una intención de cumplir con su obligación de

¹⁷ Sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 206.

¹⁸ Entre ellos: a) Casa de campaña aportada en comodato; b) Cien cubrebocas; c) Apertura de cuenta bancaria d) Diez litros de gel antibacterial; y, e) Servicios personales a título gratuito de treinta y tres simpatizantes.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

*dar transparencia a los ingresos y gastos que tuvo, con independencia de que los medios utilizados para ello no constituirían el Informe, como lo estableció esta Sala Regional en el fallo que dictó en el juicio **SCM-JDC-615/2021**.*

*Por lo expuesto y toda vez que el dolo directo supone –como se adelantó— tanto el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo como la voluntad de realizar la conducta infractora –como se establece en la tesis **1a. CVI/2005**, ya citada—, al no haberse presentado el elemento volitivo, es evidente que en el caso **no se actualizó la conducta en forma dolosa**, sino que se trató de una **falta de cuidado** por parte del actor en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones.*

Precisado lo anterior, es necesario señalar que con respecto al impacto de las normas transgredidas, el Consejo General determinó que a través de la conducta infractora se había ocasionado una falta sustantiva que actualizaba un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normativa en materia de fiscalización y no únicamente su puesta en peligro.

Ello, pues con la omisión de presentar el informe de obtención de apoyo de la ciudadanía se actualizaba una vulneración sustancial en cuanto a la certeza en el ejercicio del gasto y la aplicación de los recursos, así como a la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral.

Lo anterior, dado que la naturaleza y objeto de los informes consiste en verificar el cumplimiento de los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza respecto de los recursos que se emplean, además de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía para ejercer un voto libre e informado, así como dar continuidad a las siguientes etapas del procedimiento de fiscalización, pues en dicho acto se concentra la información contable que revisará la autoridad fiscalizadora, a efecto de verificar el cumplimiento de las obligaciones en la materia.

*Al respecto debe decirse que, si bien el accionante omitió presentar el Informe, puesto que la documentación que ingresó el SIF no puede considerarse como tal –como ya se estableció en la sentencia dictada en el juicio **SCM-JDC-615/2021**—, esta Sala Regional considera que –contrario a lo sostenido por el Consejo General— tal cuestión **no constituye necesariamente un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización**.*

Lo anterior se estima así, pues como se desprende de la documentación ingresada por el promovente al SIF –y que consta en una carpeta presentada

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

*por el actor y remitida por la autoridad responsable junto con la demanda del **SCM-JDC-615/2021**¹⁹—, el accionante aportó la información sobre los ingresos que obtuvo y los gastos que llevó a cabo con la finalidad de promocionar su imagen y obtener así el apoyo de la ciudadanía a su candidatura, con base en la cual era posible advertir que, con el registro de sus operaciones, aquél buscaba dar transparencia a los ingresos y gastos que tuvo durante el período fiscalizado.*

*Se arriba a esta conclusión en virtud de que en dicha información constaba la siguiente: **FORMATO CONTROL DE FOLIOS**²⁰; **BAJAS**²¹; **BITÁCORA**; **USO DE CELULARES**²², **PÓLIZA DE DIARIO** ¹²³; **IMPRESIÓN DE PANTALLA DE LA PÓLIZA DE DIARIO** ¹²⁴; **PÓLIZA DE DIARIO 2**;²⁵ **IMPRESIÓN DE PANTALLA DE LA PÓLIZA DE DIARIO 2**;²⁶ **PÓLIZA DE DIARIO 3**²⁷; **IMPRESIÓN DE PANTALLA DE LA PÓLIZA DE DIARIO 3**²⁸; **PÓLIZA DE DIARIO 4**²⁹; **IMPRESIÓN DE PANTALLA DE LA PÓLIZA DE DIARIO 4**³⁰, **PÓLIZA DE INGRESOS** ¹³¹.*

Así, de la referida información se desprende que el actor recibió como aportación en especie una serie de cubrebocas y gel antibacterial para que las personas que le apoyaron durante la etapa de obtención de apoyo —de las cuales también precisó que se trataba de aportaciones de servicios personales a título gratuito— pudieran llevar a cabo las tareas relacionadas con esa actividad, señalando además que le fue aportado en comodato un inmueble en el que instaló su casa de campaña.

*Al respecto es relevante señalar que en la propia resolución impugnada se refiere claramente que la UTF clasificó al actor en el apartado denominado “**B. OMISOS SIN INFORME CON REGISTRO DE OPERACIONES EN EL SIF**”, al considerar que si bien el promovente no presentó su informe en el tiempo*

¹⁹ Documentales que hacen prueba plena en términos de los artículos 14, numeral 5, así como 16, numeral 3 de la Ley de Medios, pues en conjunto con los demás elementos que obran en los expedientes, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generan convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

²⁰ Del que se desprenden treinta y seis recibos de aportación en especie de simpatizantes.

²¹ En el que se enlistan trece simpatizantes que, a decir del actor, no participaron para el apoyo de recolección de firmas.

²² Que contiene el listado con los números celulares del actor y treinta y nueve simpatizantes para recabar el apoyo de la ciudadanía.

²³ Que contiene la evidencia de la aportación en comodato de casa de campaña.

²⁴ Registrada el 06/02/2021 a las 14:58 horas en el SIF.

²⁵ Que contiene la evidencia de la donación en especie de cien cubre bocas.

²⁶ Registrada el 06/02/2021 a las 15:03 horas en el SIF.

²⁷ Que contiene la evidencia de la donación en especie de diez litros de gel antibacterial de 500 miligramos.

²⁸ Registrada el 06/02/2021 a las 15:07 horas en el SIF.

²⁹ Que contiene la evidencia la prestación de servicios profesionales a título gratuito de treinta y tres simpatizantes.

³⁰ Registrada el 06/02/2021 a las 15:13 horas en el SIF.

³¹ Que contiene la evidencia de apertura de cuenta bancaria por aportación de simpatizante en efectivo.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

señalado por la Ley Electoral, ni en el requerimiento ordenado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General y enviado por la UTF, tiene registradas operaciones en el SIF.

En ese orden de ideas, esta Sala Regional considera que no obstante el actor omitió presentar el Informe, con la documentación por él aportada y registrada en el SIF, buscaba dar transparencia a los ingresos y gastos que tuvo durante la obtención de apoyo de la ciudadanía, habida cuenta que –como ya se mencionó— aquél aportó los documentos en los cuales constaban los ingresos que obtuvo, así como aquellos de los que se desprenden los gastos efectuados durante el período ya mencionado, de manera que la UTF tuvo a su alcance la información respecto de las actividades realizadas por el accionante, así como del origen, destino y aplicación de los recursos utilizados.

Por lo expuesto, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que, en el caso concreto, la omisión del accionante no implicó un daño directo y efectivo del bien jurídico tutelado, como erróneamente lo consideró el Consejo responsable, sino –en todo caso— una conducta e infracción que solamente configuró un riesgo en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, pues mediante la información ingresada al SIF, se advierte que aquél buscaba dar claridad a los ingresos y gastos relacionados con la etapa de obtención de apoyo de la ciudadanía, sin obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento.

*Con respecto a los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados y la lesión, daño o perjuicio que se generó con la comisión de la falta, el Consejo responsable estimó que la omisión acreditada, imputable al promovente, se traducía en una falta de resultado que ocasionaba un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados; elementos que, sobre la base de que previamente había calificado la falta como dolosa, le llevaron a concluir que se trataba de una infracción que debía calificarse como **GRAVE MAYOR**.*

Con relación a dicha calificativa, este órgano jurisdiccional estima que toda vez que previamente se determinó que la falta cometida por el accionante no es dolosa sino culposa, además de que no se causó un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, la infracción no puede ser considerada como GRAVE MAYOR, como erróneamente lo consideró el Consejo responsable.

*En tal virtud, para individualizar la falta el Consejo General debió considerar que la omisión del accionante implicó una **falta a s deber de cuidado**, que debe tener por efecto atenuar la sanción que, en su caso, le sea impuesta, pues –*

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

como se mencionó— su intención fue proporcionar la documentación que diera claridad y transparencia a sus operaciones de ingresos y gastos.

Así, conforme a lo expuesto, es fundado el agravio expuesto por el promovente, puesto que la pérdida de su derecho a ser registrado como candidato en el Proceso Electoral que actualmente se lleva a cabo en la Ciudad de México, así como en los dos subsecuentes, resulta una reacción jurídica desproporcionada, si se toma en consideración que con ellas se hace nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, a pesar de que la omisión atribuida no fue deliberada, según se ha visto.

Cabe mencionar que tal consideración —al estar de por medio el ejercicio de un derecho fundamental— resulta acorde con el constitucionalismo de los derechos que vivimos en México desde la reforma al artículo 1º de la Constitución de dos mil once, así como al principio PRO PERSONA al que estamos obligados como Tribunal Constitucional.

En consecuencia, esta Sala Regional considera que debe revocarse la resolución impugnada, así como los actos emitidos en consecuencia, así como restituir al accionante en su derecho político-electoral de ser votado, con fundamento en el artículo 84, numeral 1, inciso b), de la Ley de Medios.

*Con base en lo expuesto, al haberse actualizado que el actor incurrió en una infracción que se actualizó a partir de una **falta de cuidado** en el cumplimiento de sus obligaciones, procede ordenar al Consejo General que vuelva a individualizar la sanción, en el entendido que ésta ya no podrá consistir en la pérdida del derecho a ser registrado en el Proceso Electoral en curso ni en los subsecuentes.*

En consecuencia, la sanción a imponer deberá ser conforme a lo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley de Medios, la que tendrá que fijarse tomando en consideración que la omisión atribuida al actor no fue cometida de forma deliberada y/o dolosa.

Con respecto a la capacidad económica del promovente, de conformidad con lo previsto en el artículo 223 Bis, numeral 3 del Reglamento, ésta se determinará mediante la valoración de los documentos con que se cuente, así como aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales. En ese sentido, la sanción que eventualmente se impondrá al actor, deberá determinarse de conformidad con la capacidad económica establecida con base en la información que él mismo proporcionó³².

³² Precisada en la resolución INE/CG216/2021, a razón de treinta y nueve mil seiscientos veinte pesos con treinta centavos (\$39,620.30), en virtud del porcentaje del diez por ciento (10%) de los ingresos declarados por el actor, pues el INE determinó

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

*Lo anterior lo deberá realizar dentro de los **diez días naturales siguientes** a la legal notificación de esta sentencia, debiendo notificar personalmente al actor y a esta Sala Regional dentro de los **tres días** posteriores, con las constancias que acrediten la notificación.*

Finalmente, se vincula al IECM a efecto de que lleve a cabo las acciones que a su competencia correspondan en torno al registro del actor como candidato sin partido en el respectivo cargo.

Por lo antes expuesto, esta Sala Regional estima que al haber resultado fundados los agravios previamente estudiados y suficientes para revocar la Resolución así como los actos emitidos en consecuencia, es innecesario el análisis de los restantes, lo que es acorde con el criterio orientador contenido en la jurisprudencia VI.2o.A. J/9³³, bajo el rubro: “AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO”.

(...).”

3. Capacidad económica del sujeto infractor.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad electoral para la individualización de sanciones deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, considerando entre ellas, las condiciones socio económicas del ente infractor.

Por lo que hace a la determinación de la capacidad económica de las personas aspirantes a candidaturas independientes para hacer frente a las sanciones impuestas, la autoridad electoral tomó en consideración la información presentada directamente por las personas aspirantes, de manera específica, en el informe de capacidad económica, en el cual se determinó tomar en cuenta el ingreso y un porcentaje creciente a saber:

Ingresos	Sanción
\$0 a \$100,000.00	Amonestación pública
\$101,000.00 a \$300,000.00	Hasta el 5%
\$301,000.00 a \$600,000.00	Hasta el 10%

tomar en cuenta el ingreso y un porcentaje creciente, de ahí que los ingresos manifestados se ubicaron dentro del rango de entre los trescientos un mil y los seiscientos mil pesos (\$301,000.00 a \$600,000.00).

³³ Sustentada por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, enero de 2006, página 2147.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

Ingresos	Sanción
\$601,000.00 a \$1,000,000.00	Hasta el 15%
\$1,000,001 a \$1,500,000.00	Hasta el 20%
\$1,500,001 en adelante	Hasta el 25%

En razón de lo anterior, los aspirantes que presentaron información fueron los siguientes:

Cargo	Aspirante a Candidatura Independiente	Ingresos	Porcentaje a considerar	Capacidad económica
		(A)	(B)	(A*B)=(C)
Alcaldía	Rafael Guarneros Saldaña	\$396,203.00	10%	\$39,620.30

Resulta necesario aclarar que, para el caso concreto de los aspirantes, el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las consecuencias jurídicas a que puede hacerse acreedor un aspirante al infringir la normatividad de la materia, señalando como máximo una multa de **5,000 (cinco mil)** Unidades de Medida y Actualización.

En consecuencia, en aquellos casos que la sanción a imponer supere el monto máximo que la legislación establece para los aspirantes, en estricto cumplimiento a los principios de legalidad y exacta aplicación de la ley previstos en la norma fundamental del país, se estima que lo procedente es fijar la sanción al monto máximo previsto en la norma, es decir, una multa equivalente a **5,000 (cinco mil)** Unidades de Medida y Actualización.

Adicionalmente al tope de sanción por un monto de cinco mil Unidades de Medida y Actualización, se presenta un tope de sanción en razón del monto de capacidad económica del aspirante, cantidad expuesta en la tabla que antecede, en su columna **(C)**.

4. Determinación derivada del cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida a través de las siguientes acciones:

SENTENCIA	EFFECTOS	ACATAMIENTO
Le asiste la razón a la parte actora	Revocar la resolución impugnada, en la parte	Modificación a la Resolución.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

SENTENCIA	EFECTOS	ACATAMIENTO
<p>El órgano jurisdiccional arribó a la conclusión de que, la omisión del accionante no implicó un daño directo y efectivo del bien jurídico tutelado, como erróneamente lo consideró el Consejo responsable, sino —en todo caso— una conducta e infracción que solamente configuró un riesgo en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, pues mediante la información ingresada al SIF se advierte que buscaba dar claridad a los ingresos y gastos relacionados con la etapa de obtención de apoyo de la ciudadanía, sin obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento.</p> <p>En tal virtud, para individualizar la falta el Consejo General debió considerar que la omisión del accionante implicó una falta a su deber de cuidado, que debe tener por efecto atenuar la sanción que, en su caso, le sea impuesta, pues —como se mencionó— su intención fue proporcionar la documentación que diera claridad y transparencia a sus operaciones de ingresos y gastos.</p> <p>Así, es fundado el agravio expuesto por el promovente, puesto que la pérdida de su derecho a ser registrado como candidato en el Proceso Electoral que actualmente se lleva a cabo en la Ciudad de México, así como en los dos subsecuentes, resulta una reacción jurídica desproporcionada si se toma en consideración que con ellas se hace nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, a pesar de que la omisión atribuida no fue deliberada, según se ha visto.</p>	<p>correspondiente a las sanciones impuestas.</p> <p>Al haberse actualizado que el actor incurrió en una infracción que se actualizó a partir de una falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones, procede ordenar al Consejo General que vuelva a individualizar la sanción, en el entendido que ésta ya no podrá consistir en la pérdida del derecho a ser registrado en el Proceso Electoral en curso ni en los subsecuentes.</p> <p>En consecuencia, la sanción a imponer deberá ser conforme a lo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley de Medios, la que tendrá que fijarse tomando en consideración que la omisión atribuida a la actora no fue cometida de forma deliberada y/o dolosa.</p> <p>En ese sentido, la sanción que eventualmente se impondrá al actor, deberá determinarse de conformidad con la capacidad económica establecida con base en la información que él mismo proporcionó.</p>	<p>Se procede a valorar la falta cometida por la parte actora (omisión de presentar informe), considerando la falta como grave especial, ya que hubo voluntad del actor de transparentar el origen y aplicación de los recursos al registrar las operaciones en el SIF.</p> <p>Asimismo se realiza la individualización de la sanción tomando en consideración los criterios propuestos para la calificación de la sanción misma que en el caso es, la imposición de una sanción económica.</p>

5. Modificación a la Resolución INE/CG216/2021.

En cumplimiento con lo mandado por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se procede a modificar la Resolución **INE/CG216/2021**, en lo tocante a su Considerando **33.1**, en los siguientes términos:

33.1. INFORMES DE LAS PERSONAS ASPIRANTES A CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A LOS CARGOS DE DIPUTACIONES LOCALES Y

ALCALDÍAS, QUE OMITIERON PRESENTAR SU INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DEL PERIODO DE OBTENCIÓN DE APOYO CIUDADANO.³⁴

B. Omisos sin informe con registro de operaciones en el SIF

Se precisan, los sujetos obligados que no presentaron su informe de ingresos y gastos en el tiempo señalado por la Ley ni en el requerimiento ordenado por la Comisión de Fiscalización y enviado por la UTF, pero que tienen registrada alguna operación en el SIF.

Nº	Nombre de la persona aspirante a	Cargo
	(...)	(...)
6	Rafael Guarneros Saldaña	Alcaldía
	(...)	(...)

Se deja sin efectos, la observación en el presente apartado incorporándose un nuevo estudio denominado C. Omisos sin informe y con registros de operaciones en el SIF (en atención al acatamiento SCM-JDC-1133/2021) del presente Acuerdo.

**C. Omisos sin informe y con registros de operaciones en el SIF
(en atención a la sentencia SCM-JDC-1133/2021).**

En atención a la resolución emitida por la autoridad jurisdiccional en la sentencia que ahora nos ocupa, se determinó que la omisión de presentar el informe no implicó un daño directo y efectivo del bien jurídico tutelado, sino se trató de una conducta e infracción que solamente configuró un riesgo en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, pues mediante la información ingresada al SIF, la cual consistió en cuatro (4) pólizas de diario, las cuales dan cuenta de aportaciones en especie realizadas por diversos simpatizantes por gastos consistentes en; pago de servicios, gel antibacterial, cubre bocas y casa de campaña, de las cuales se advierte que el aspirante candidato independiente el **C. Rafael Guarneros Saldaña**, buscaba dar claridad a los ingresos y gastos relacionados con la etapa de obtención de apoyo de la ciudadanía, sin obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento. Para un mayor entendimiento, se inserta pantalla de la consulta en el Sistema Integral de Fiscalización:

³⁴ Es preciso señalar que en el presente considerando de la resolución primigenia, se contemplan la totalidad de aspirantes que fueron omisos en la presentación de sus informes, sin embargo, en el presente estudio solo se expone los datos del recurrente, por ser la materia de la sentencia que se acata.

CONSEJO GENERAL CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021

Configuración Precandidatura		Sujeto Obligado										
LOCAL ALCALDE CIUDAD DE MEXICO CUAUHTEMOC		INDEPENDIENTE / RAFAEL GUARNEROS SALDAÑA										
Captura Consulta Modifica												
Pólizas												
Total de Pólizas: 4 Página 1 de 1												
<input type="checkbox"/>	Evidencias	Vista Previa de póliza	Número de póliza T ₁	Periodo de operación	Tipo de póliza	Subtipo póliza	Fecha de Operación T ₁	Fecha de registro T ₁	Descripción póliza T ₁	Total cargo	Total abono	Cédula de Prorateo T ₁
<input type="checkbox"/>			4	1	NORMAL	DIARIO	11-11-2020	06-02-2021 15:13:40	APORTACION DE ...	\$36,349.90	\$36,349.90	NO
<input type="checkbox"/>			3	1	NORMAL	DIARIO	11-11-2020	06-02-2021 15:07:15	APORTACION DE ...	\$1,285.00	\$1,285.00	NO
<input type="checkbox"/>			2	1	NORMAL	DIARIO	11-11-2020	06-02-2021 15:03:04	APORTACION DE ...	\$1,545.00	\$1,545.00	NO
<input type="checkbox"/>			1	1	NORMAL	DIARIO	11-11-2020	06-02-2021 14:58:16	APORTACION EN ...	\$50,566.53	\$50,566.53	NO
Total de Pólizas: 4 Página 1 de 1												

En consecuencia, la autoridad jurisdiccional determinó que la sanción a imponer deberá ser conforme a lo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios)³⁵, la que tendrá que fijarse tomando en consideración que la omisión atribuida a los actores no fue cometida de forma deliberada y/o dolosa.

En este sentido, se advierte que la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene como fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los aspirantes a candidatos independientes en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión intencional o culposa de las faltas.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas.

³⁵ Se precisa Ley de Medios en la sentencia, sin embargo, se advierte una imprecisión en dicha referencia, esto pues dicha Ley no contempla un artículo en esos términos, por lo que se presume que la Ley aplicable es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el **considerando denominado “capacidad económica”** del presente Acuerdo.

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**³⁶ de presentar el informe de obtención de apoyo ciudadano, atentando a lo dispuesto en el artículo 380, numeral 1, inciso g) y 430, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

Modo: La persona aspirante a la candidatura independiente omitió presentar **su informe** para la obtención de apoyo ciudadano, que bajo la interpretación del órgano jurisdiccional representó una **falta a su deber de cuidado**, esto pues presentó diversa documentación contable a través del Sistema Integral de Fiscalización, la cual permitió conocer el origen, destino y aplicación de los recursos utilizados, motivo por el cual se consideró necesario atenuar la sanción correspondiente.

Tiempo: La irregularidad atribuida a la persona aspirante a una candidatura independiente, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano de las personas aspirantes a los cargos de diputaciones locales y alcaldías, correspondiente correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en la Ciudad de México.

³⁶ Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

Derivado del análisis vertido por el órgano jurisdiccional consideró que la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos, en el caso específico, se traduce en una acción **culposa**, esto en atención a que dicha conducta trató de una falta de cuidado por cuanto hace al cumplimiento de sus obligaciones por parte de la persona aspirante a una candidatura independiente.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Acorde con la conducta que se analiza, la persona aspirante a una candidatura independiente en comento, vulneró lo dispuesto en el artículo 380, numeral 1, inciso g) y 430, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La conducta infractora presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de presentar el informe de obtención de apoyo ciudadano, se vulnera sustancialmente la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral, porque la omisión impidió que la autoridad desplegara sus atribuciones fiscalizadoras, restando eficacia a los alcances de la auditoría, con lo cual se afecta gravemente el sistema de fiscalización.

La finalidad de dicha disposición es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas, mediante la obligación relativa a la presentación del informe, lo cual implica, que los sujetos obligados rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

En este sentido, en el sistema electoral mexicano, las elecciones tienen como eje rector la transparencia, lo que supone el cumplimiento de diversos supuestos que hacen posible que el resultado de las votaciones sea claro reflejo de lo que los electores han decidido. La transparencia de los resultados no es consecuencia de un solo suceso, sino de una secuencia de actos que tendrán como resultado la generación de confianza en la sociedad, que abarca desde los actos de

CONSEJO GENERAL CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021

organización electoral hasta la rendición de cuentas por parte de los actores políticos, que informan a la ciudadanía, con la intermediación de la autoridad electoral, la manera como utilizan sus recursos para acceder a una candidatura y, eventualmente, al ejercicio de un cargo público.

Desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, también a los partidos y sus precandidatos y candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo ciudadana, la precampaña y la campaña electoral.

Es decir, en el sistema electoral, la transparencia tiene dos posibles efectos: visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos, aspirantes y candidatos- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permite que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los partidos, aspirantes y candidatos, tanto para su operación ordinaria, como aquellos que aplican para los procesos internos de selección, obtención de apoyo ciudadano o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral.

En este orden de ideas y atendiendo al principio de interpretación conforme³⁷, aplicar sanciones implica valorar las circunstancias particulares del caso, así como las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular, por lo tanto y en atención a la interpretación realizada por la Sala Regional Ciudad de México en la presente sentencia, la omisión realizada por la persona aspirante a una candidatura independiente, no actualizaba un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normativa en materia de fiscalización esto en razón de que la persona aspirante aportó la información sobre los ingresos que obtuvo y los gastos que llevó a cabo con la finalidad de promocionar su imagen y obtener así el apoyo de la ciudadanía a su candidatura, con base en la cual era posible advertir que, con el registro de sus operaciones, aquélla buscaba de dar transparencia a los ingresos y gastos que tuvo durante el periodo fiscalizado.

³⁷ La interpretación conforme es una obligación de los juzgadores, aplicable en los casos en que se esté en la presencia de una norma que resulte sospechosa o dudosa, de cara a los parámetros del control de constitucional y convencionalidad.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

Por lo anterior, existió una intención por parte de la persona aspirante para dar atención a la transparencia a los ingresos y gastos que se obtuvieron durante la obtención de apoyo de la ciudadanía.

Conforme con lo hasta aquí expuesto, es claro que la falta sustancial acreditada trastocó los valores, principios y reglas del modelo de fiscalización, porque la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos obtenidos durante el desarrollo de la obtención de apoyo, se tiene por acreditada, sin embargo, se tuvo la certeza de la aplicación de los recursos y existió una transparencia y rendición de cuentas, lo que permite a la autoridad fiscalizadora conocer el origen y destino real de los recursos utilizados.

e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por la conducta señalada de la persona aspirante a la candidatura independiente infractora.

Ahora bien, es preciso señalar que la Sala Regional Ciudad de México, en el caso en concreto, determinó que la omisión del informe no implicó un daño directo y efectivo del bien jurídico tutelado, considerando que dicha conducta e infracción configuró un riesgo en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, pues mediante la información ingresada al Sistema Integral de Fiscalización se advierte que buscaba dar claridad a los ingresos y gastos relacionados con la etapa

de obtención de apoyo de la ciudadanía, sin obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento.

En ese sentido, en el presente caso la conducta acreditada imputable a la persona aspirante a una candidatura se traduce en una **falta** de resultado que configuró un riesgo en el cumplimiento de los bienes jurídicos tutelados, arriba señalados.

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera un riesgo a los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de las personas aspirantes a una candidatura independiente.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que la persona aspirante a una candidatura no es reincidente respecto de la conducta materia de estudio.

Calificación de la falta

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL**.

B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió presentar el informe de obtención de apoyo ciudadano respectivo.
- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conducta objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado A) **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**, del presente considerando en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.
- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas y el plazo de revisión del informe de las actividades desarrolladas para la obtención de apoyo ciudadano del Proceso Electoral correspondiente.
- Que el C. Rafael Guarneros Saldaña, presentó a través del Sistema Integral de Fiscalización diversa documentación comprobatoria que amparaba los ingresos que obtuvo así como aquellos de los que se desprenden los gastos efectuados durante el período ya mencionado, de manera que la autoridad fiscalizadora tuvo a su alcance la información respecto de las actividades realizadas por la persona aspirante, así como del origen, destino y aplicación de los recursos utilizados.
- La autoridad jurisdiccional determinó que la conducta en cuestión representó una **falta a su deber de cuidado** por la omisión de presentar el informe de la obtención de apoyo ciudadano.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y en atención al mandato realizado por la Sala Ciudad de México en la sentencia que nos ocupa³⁸, se procede a determinar la sanción que corresponda de acuerdo con en **el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción II** de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

³⁸ Foja 19, último párrafo.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

valorando las capacidad económica del actor de conformidad con lo previsto en el artículo 223 Bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción II** del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa** de hasta cinco mil días Unidades de Medida y Actualización, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale a **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinte**, cantidad que asciende a **\$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**.

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Respecto de la capacidad económica del aspirante, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, al respecto la misma fue determinada en el considerando denominado **“capacidad económica del sujeto infractor”** del presente Acuerdo.

Toda vez que dicha información fue proporcionada directamente por el aspirante de conformidad con el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, constituye una documental privada que únicamente hará prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

Visto lo anterior, toda vez que esta autoridad electoral cuenta con los elementos antes señalados para determinar la capacidad económica de la persona aspirante

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

a una candidatura independiente, y tomando en consideración que la imposición de la sanción correspondiente a la conducta aquí analizada es mayor al saldo referido en el considerando “capacidad económica” del presente Acuerdo, este Consejo General concluye que la sanción a imponer **al C. Rafael Guarneros Saldaña** por lo que hace a la conducta observada es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una multa equivalente a **456 (cuatrocientos cincuenta y seis) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil veinte, misma que asciende a la cantidad de **\$39,617.28 (treinta y nueve mil seiscientos diecisiete 28/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

6. De conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en el presente Acuerdo, en relación al **C. Rafael Guarneros Saldaña** se modifica el Punto Resolutivo primigenio correlativo, en los términos siguientes:

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **33.1** de la presente Resolución, se aplicará a los sucesivos aspirantes a candidaturas independientes que fueron omisos en la presentación de su informe respectivo, la sanción siguiente:

- **C. (...)**
- **C. Rafael Guarneros Saldaña**
- **C. (...)**

*Se sanciona con la pérdida del derecho a ser registrados como candidatos en el marco del Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, así como en los dos Procesos Electorales subsecuentes. Derivado de lo anterior, se ordena dar vista a los treinta y dos Organismos Públicos Locales correspondientes y a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para los efectos conducentes. **Se deja sin efectos la presente sanción para el caso exclusivo del C. Rafael Guarneros Saldaña en atención al SCM-JDC-1133/2021.***

C. Omisos sin informe y con registros de operaciones en el SIF (en atención a la sentencia SCM-JDC-1133/2021).

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

Una multa equivalente a **456 (cuatrocientos cincuenta y seis)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinte, misma que asciende a la cantidad de **\$39,617.28 (treinta y nueve mil seiscientos diecisiete 28/100 M.N.)**.

7. Que la sanción originalmente impuesta al **C. Rafael Guarneros Saldaña** en la Resolución **INE/CG216/2021**, consistió en:

Resolución INE/CG216/2021 y Acuerdo de cumplimiento SCM-JDC-615/2021	Modificación	Acatamiento a SCM-JDC-1133/2021
<p>PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 33.1 de la presente Resolución, se aplicará a los sucesivos aspirantes a candidaturas independientes que fueron omisos en la presentación de su informe respectivo, la sanción siguiente:</p> <p>(...) C. Rafael Guarneros Saldaña. (...)</p> <p>Se sanciona con la pérdida del derecho a ser registrado como candidato en el marco del Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, así como en los dos Procesos Electorales subsecuentes. Derivado de lo anterior, se ordena dar vista a los treinta y dos Organismos Públicos Locales correspondientes y a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para los efectos conducentes.</p>	<p>Se reindividualiza la sanción en atención a lo establecido en el 456, numeral 1, inciso d), fracción II, determinando una sanción económica, misma que fue con base en la capacidad económica establecida por el recurrente.</p>	<p>PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 33.1 de la presente Resolución, se aplicará a los sucesivos aspirantes a candidaturas independientes que fueron omisos en la presentación de su informe respectivo, la sanción siguiente:</p> <p>(...) C. Rafael Guarneros Saldaña. (...)</p> <p>Se sanciona con la pérdida del derecho a ser registrados como candidatos en el marco del Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, así como en los dos Procesos Electorales subsecuentes.(...) <u>Se deja sin efectos la presente sanción.</u></p> <p><u>Se adiciona un nuevo apartado:</u></p> <p>C. Omisos sin informe y con registros de operaciones en el SIF (en atención a la sentencia SCM-JDC-1133/2021).</p> <p>Una multa equivalente a 456 (cuatrocientos cincuenta y seis) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinte, misma que asciende a la cantidad de \$39,617.28 (treinta y nueve mil seiscientos diecisiete 28/100 M.N.).</p>

8. Notificación electrónica. Que en el treinta de septiembre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, el Consejo General de este Instituto **aprobó el Acuerdo INE/CG302/2020**, por el que determinó la **notificación electrónica** de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

En este entendido esta autoridad considera apegado a derecho que en el presente asunto se haga uso de la notificación electrónica en razón de lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

1. La notificación consiste en hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico. Así, la notificación puede llevarse a cabo de diversas formas, en forma directa como serían las notificaciones personales, por cédula o por oficio; o de forma implícita, como aquella que surge cuando el interesado ha tenido conocimiento de su existencia, aunque ningún medio de comunicación haya sido empleado.

Derivado del contexto sanitario por el que atraviesa el país por de la pandemia del COVID 19, es que resultó necesario la implementación de herramientas sencillas, rápidas y efectivas que permitan cumplir con las actividades propias de la facultad fiscalizadora de manera expedita, remota y en estricto apego a los principios de certeza, legalidad y debido proceso, como lo es, la notificación vía correo electrónico.

2. Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la realizada “vía electrónica”.

3. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente del conocimiento de los sujetos obligados la determinación de la autoridad electoral.

En consecuencia, se considera que, cumpliendo con los principios de legalidad, certeza, y debido proceso que debe cumplir cualquier acto de autoridad electoral y privilegiando las circunstancias sociales que atraviesa el país, a causa de la contingencia derivada de la pandemia conocida como COVID-19, este Consejo General aprueba que las notificaciones a los sujetos obligados en materia de fiscalización, sean realizadas de manera electrónica.

En ese entendido a fin de dar cabal cumplimiento a los principios rectores que deben regir las actividades relativas a la notificación de las actuaciones instrumentadas durante la sustanciación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización, este Instituto, considera necesario que las notificaciones se realicen a los sujetos obligados de forma electrónica a través del SIF respecto de aquellos sujetos obligados que cuenten con acceso al módulo de notificaciones electrónicas, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/018/2017, para que en su caso, y por su conducto realice la notificación a los interesados de su instituto político.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

A C U E R D A

PRIMERO. Se **modifica** lo conducente a la Resolución **INE/CG216/2021**, aprobada en sesión ordinaria celebrada el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, en relación a los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano de las personas aspirantes a los cargos de Diputaciones Locales y Alcaldías, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en la Ciudad de México, en los términos precisados en los Considerandos **5 y 6** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral informe a la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente Acuerdo**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SCM-JDC-1133/2021**.

TERCERO. Notifíquese electrónicamente al **C. Rafael Guarneros Saldaña** a través del Sistema Integral de Fiscalización, en términos de lo expuesto en el Considerando **8** del presente Acuerdo.

CUARTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, para que notifique al Organismo Público Local Electoral de la entidad correspondiente, a efecto de que proceda al cobro de las sanciones impuestas en este Acuerdo, en términos del artículo 458, numeral 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En ese sentido, la multa determinada se hará efectiva una vez que haya sido legalmente notificada el Acuerdo de mérito; los recursos obtenidos por las aplicación de la misma será destinada al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, en los términos de las disposiciones aplicables.

QUINTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SCM-JDC-1133/2021**

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 26 de mayo de 2021, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al monto de la sanción, en los términos del Proyecto de Acuerdo originalmente circulado, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**