

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-65/2017

**RECURRENTE:** MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
INDALFER INFANTE  
GONZALES

**SECRETARIA:** MAGALI  
GONZÁLEZ GUILLÉN

Ciudad de México, a veintidós de febrero de dos mil diecisiete.  
**VISTOS**, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación **SUP-RAP-65/2017**, interpuesto por MORENA, contra el acuerdo **INE/CG02/2017**, emitido el trece de enero de dos mil diecisiete, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que aprobó la modificación al anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones, emitida mediante acuerdo **INE/CG661/2016**, relativo al procedimiento para la captura de información en el Sistema Nacional de Registro de precandidatos y candidatos, así como los aspirantes y candidatos independientes.

## RESULTANDO

**PRIMERO. Antecedentes.**

De los hechos narrados por el apelante en su demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Reforma constitucional.-** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto que reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, en el que se estableció que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, asimismo, que constituye la autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

**2. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.-** El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, respectivamente, ambas del Instituto Nacional Electoral, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos

respecto de su competencia.

**3. Ley General de Partidos Políticos.-** En la propia fecha, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: **a)** la distribución de competencias en materia de partidos políticos; **b)** los derechos y obligaciones de los partidos políticos; **c)** el financiamiento de los partidos políticos; **d)** el régimen financiero de los partidos políticos; **e)** la fiscalización de los partidos políticos; **f)** disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.

**4. Reglamento de Fiscalización.** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo **INE/CG263/2014**, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización que abroga el Reglamento de Fiscalización, aprobado mediante el acuerdo **CG201/2011**.

Posteriormente, el veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en cumplimiento a la ejecutoria **SUP-RAP-207/2014 y sus acumulados**, mediante acuerdo **INE/CG350/2014**, se modificó el acuerdo **INE/CG263/2014**, por el que se expidió el citado Reglamento.

**5. Acuerdo INE/CG264/2014.-** El diecinueve de noviembre de

dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expidió el acuerdo **INE/CG264/2014**, por el cual se aprobó el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

**6. Acuerdo General 2/2015.** El diez de febrero de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó las modificaciones a las prácticas de certificación de la Unidad de Certificación Electrónica y el manual de operación de las notificaciones por correo electrónico mediante el acuerdo general número 2/2015.

**7. Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis, la autoridad administrativa nacional electoral aprobó mediante el Acuerdo **INE/CG661/2016** el Reglamento de Elecciones, en el cual se estableció la obligación de los sujetos obligados de proporcionar un correo electrónico para recibir avisos y comunicados emitidos por el referido Instituto o del Organismo Público Local correspondiente.

**8. Acuerdo INE/JGE232/2016.** El veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva, emitió el acuerdo **INE/JGE232/2016**, por medio del cual se aprobaron los Lineamientos Específicos para el uso de la Firma Electrónica Avanzada en los oficios del estado del ejercicio del Instituto Nacional Electoral.

**9. Acuerdo INE/CG875/2016.** El veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **INE/CG875/2016**, por el que *se reforman y adicionan diversas disposiciones del reglamento de fiscalización, aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, modificado a través de los acuerdos INE/CG350/2014 e INE/CG1047/2015.*

**10. Acuerdo impugnado.** El trece de enero del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo **INE/CG02/2017**, por el cual modificó el anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones.

**SEGUNDO. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** El diecisiete de enero de dos mil diecisiete, MORENA interpuso recurso de apelación ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral.

**2. Recepción y turno.** El veintiuno de enero siguiente, se recibió en la Sala Superior la demanda del recurso de apelación y las constancias alusivas.

En esa propia fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior integró el expediente **SUP-RAP-65/2017** y lo turnó a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales para los

efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda y declaró el cierre de instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

### CONSIDERANDO

#### **PRIMERO. Competencia.**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por MORENA, contra una determinación emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del citado Instituto.

#### **SEGUNDO. Procedencia.**

El asunto cumple con los requisitos establecidos en los artículos 8, 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1,

inciso b); 42 y 45, párrafo 1, inciso a), de la ley procesal de la materia, por lo siguiente:

**1. Forma.** La demanda fue presentada por escrito; en ella se hace constar el nombre del apelante; domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas; se identifica el acuerdo impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos, los agravios que causan el acuerdo controvertido; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

**2. Oportunidad.** El recurso de apelación se interpuso oportunamente, porque el acuerdo impugnado fue emitido el viernes trece de enero de dos mil diecisiete y la demanda se presentó el martes diecisiete siguiente.

**3. Legitimación.** Se cumple este requisito porque el recurso de apelación se interpone por el partido político MORENA, por conducto de su representante ante el Consejo General del referido Instituto.

**4. Personería.** Se tiene por acreditada la personería del representante del partido político MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable en el respectivo informe circunstanciado.

**5. Interés jurídico.** El partido político recurrente tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación al rubro indicado, dado que el acto impugnado es el acuerdo INE/CG02/2017 del Consejo General del referido Instituto, el cual alega el recurrente no debió ser emitido por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, toda vez que carece de facultades para ello, lo que a decir del apelante le afecta directamente.

**6. Definitividad y firmeza.** También se cumplen estos requisitos porque el recurso de apelación se interpuso para controvertir un acuerdo emitido por la autoridad responsable, el cual es definitivo y firme, para la procedibilidad del presente recurso, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar el acto controvertido.

**TERCERO. Contexto de la materia controvertida.**

Previo al análisis de los agravios, resulta importante poner en contexto la materia de la controversia planteada, porque, como se explicará en el estudio correspondiente, las modificaciones efectuadas en el anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones que aquí se controvierten, tienen vínculo con temas reformados y adicionados en el Reglamento de Fiscalización, aprobados mediante acuerdo INE/CG875/2016,



emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis.

En la especie, Morena controvierte la modificación efectuada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones, relativo al procedimiento para la captura de información en el sistema nacional de registro de precandidatos y candidatos, así como de los aspirantes y candidatos independientes. Específicamente cuestiona la habilitación de los campos de captura de los formatos electrónicos referentes a la aceptación de notificaciones electrónicas y el informe de capacidad económica, así como la solicitud de ingresar una fotografía.

El anexo 10.1 instrumenta el funcionamiento y da operatividad al sistema nacional del registro de candidatos. Dicho sistema es una herramienta electrónica que permite al Instituto proveer información oportuna de los aspirantes, precandidatos, candidatos, candidatos independientes a diversos cargos de elección popular, posibilitando a la autoridad conocer e identificar a las personas que solicitan el registro, así como para contar con toda aquella información necesaria para cumplir con las tareas en materia de fiscalización con mayor eficiencia y oportunidad.

Dependiendo de la etapa del proceso electoral de que se trate, los sujetos obligados (aspirantes, candidatos independientes y partidos políticos) y las autoridades

electorales competentes (Organismos Públicos Electorales Locales y Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos) capturarán los datos requeridos en el sistema, a través del uso correcto de las claves y contraseñas que le sean entregadas por el Instituto.

Es importante mencionar que el anexo controvertido se compone de siete secciones (identificadas como I a la VII), así como de un apéndice, por medio de las cuales:

- Se establecen las responsabilidades de los operadores del sistema (sección I);
- Se calendarizan las acciones que deberán realizar los usuarios (sujetos obligados y autoridades) en el sistema nacional de registro, durante cada una de las etapas correspondientes al proceso electoral, así como los plazos máximos que cuentan para tal efecto (secciones II a V);
- Se puntualizan las generalidades sobre la forma como opera el sistema y las acciones que deben efectuarse en casos de incidencias o fallas, entre otras cuestiones (sección VI);
- Se detallan los datos de captura que contiene el formulario de registro correspondiente y los anexos que se incorporarán al momento del registro (sección VII) y;

- Se establece el formato para el informe de capacidad económica, a través del apéndice 1.

Ahora, el partido político controvierte la incorporación de tales campos de captura en las secciones III, numerales 3 y 4; IV, numerales 1, 2, 3 y 4; y VII, que son de tenor siguiente: (la incorporación de los datos se subraya para mayor identificación):

Las primeras dos secciones corresponden a la calendarización de las actividades en las etapas de precampaña y campaña:

**Sección III. Especificaciones para periodo de precampaña**

C.	Descripción de actividades	Responsable	Plazos Máximos
3.	<p>Llenar por cada uno de los precandidatos que hayan sido seleccionados, el formulario de registro, <u>los datos del informe de capacidad económica y la aceptación para recibir notificaciones electrónicas, disponibles en la dirección electrónica que al efecto proporcioné el Instituto, de conformidad con lo descrito en la Sección VII del presente Anexo y la información proporcionada por el precandidato.</u></p> <p>El mecanismo para llenar el formulario de registro podrá ser de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Captura por parte del postulante a precandidato, el partido político nacional o local deberá de proporcionarle la dirección electrónica y la clave de acceso para <u>que realice la captura del formulario y el informe de capacidad económica.</u></li> <li>• Captura una a una por parte del partido político nacional o local, utilizando las claves de capturista.</li> <li>• Captura de forma masiva por parte del partido político nacional o local, a través del archivo que para el efecto proporcioné el Instituto y cumpliendo con las reglas y validaciones de llenado.</li> </ul> <p>Una vez llenados los formatos a que se refiere el párrafo anterior, el partido político deberá imprimirlos, recabar la firma autógrafa del precandidato y digitalizarlos, a fin de realizar la actividad descrita en el punto 5 de esta sección.</p>	Partido político nacional o local	Dentro de los plazos establecidos en la convocatoria emitida por el partido.

4.	<p>Entregar ante el órgano facultado del partido, <b><u>el formato de registro y el informe de capacidad económica impresos</u></b> con firma autógrafa, junto con la documentación adicional que al efecto señale el partido político.</p> <p>El llenado del formulario no otorga la calidad de precandidato, ésta se obtiene hasta el momento en que el partido político determine su procedencia, de conformidad con los requisitos establecidos en su convocatoria.</p> <p><b><u>El ciudadano que aspira a ser precandidato por el partido político, será el responsable de la veracidad de la información contenida en el formulario de registro, de los datos del informe de capacidad económica, de la aceptación para recibir notificaciones electrónicas</u></b> y de la firma autógrafa de estos formatos, así como de proporcionarlos al partido político en los plazos y cumpliendo los requisitos que el mismo haya establecido.</p>	Ciudadano que aspira a ser precandidato	Dentro de los plazos establecidos en la convocatoria emitida por el partido.
----	---	---	--

**Sección IV. Especificaciones para periodo de campaña de candidatos de partido.**

C.	Descripción de actividades	Responsable	Plazos Máximos
1.	<p>Llenar por cada uno de los ciudadanos que hayan sido seleccionados para postularlo como candidatos ante el Instituto o el OPL según corresponda, <b><u>el formulario de registro, los datos del informe de capacidad económica y la aceptación para recibir notificaciones electrónicas, disponibles en la dirección electrónica que al efecto proporcioné el Instituto, de conformidad con lo descrito en la Sección VII del presente Anexo y la información proporcionada por el postulante a candidato.</u></b></p> <p>El mecanismo para llenar el formulario de registro podrá ser de la forma siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Captura por parte del postulante a candidato. <b><u>El partido político nacional o local deberá de proporcionar al postulante la dirección electrónica y la clave de acceso para que realice la captura del formulario y del informe de capacidad económica.</u></b></li> <li>• Captura una a una por parte del partido político nacional o local, utilizando las claves de capturista.</li> <li>• Captura de forma masiva por parte del partido político nacional o local, a través del archivo que para el efecto proporcioné el Instituto y cumpliendo con las reglas y validaciones de llenado.</li> </ul> <p>Una vez llenados los formatos a que se refiere el párrafo anterior, el partido político deberá imprimirlos, recabar la firma autógrafa del precandidato y digitalizarlos, a fin de realizar la actividad descrita en el punto 3 de esta sección.</p>	Partido político nacional o local	Plazo establecido por el Instituto o el OPL.
2.	<p>Entregar ante el órgano facultado del partido, el formato de registro y el informe de capacidad económica impresos con firma autógrafa, junto con los anexos y la documentación adicional que al efecto señale el partido político.</p> <p>El llenado de este formulario no otorga la calidad de candidato, ésta se obtiene hasta el momento en que el</p>	Ciudadano postulado como candidato	48 horas después de concluido el pre registro.

C.	Descripción de actividades	Responsable	Plazos Máximos
	<p>Instituto o el OPL, según corresponda, aprueben el registro.</p> <p>El ciudadano postulado como candidato por el partido político, será el responsable de la veracidad de la información contenida en el formulario de registro, <u>de los datos del informe de capacidad económica, de la aceptación para recibir notificaciones electrónicas</u> y de la firma autógrafa de estos formatos, así como de proporcionarlos al partido político en los plazos y cumpliendo los requisitos que el mismo haya establecido.</p>		
3.	<p>Autorizar con su e.firma, el registro de las personas que de acuerdo con las normas y requisitos establecidos por el partido que representan hayan sido seleccionadas para ser postulados como candidatos ante el Instituto o el OPL y <u>adjuntar como evidencia, el formulario de registro con la aceptación para recibir notificaciones y el informe de capacidad económica</u> con firma autógrafa de cada uno de sus postulantes, así como la documentación que al efecto establezca la convocatoria correspondiente.</p> <p>El partido podrá adjuntar la documentación que estime conveniente, a fin de que se guarde en el sistema para facilitar su consulta posterior.</p> <p>La información y documentación será almacenada en el sistema por 5 años.</p> <p>Al finalizar con la autorización de los formularios de registro, el sistema generará un acuse con sello digital y cadena original.</p>	<p>Partido político nacional o local</p> <p>Responsable del SNR</p> <p>En el caso de coaliciones, el partido político que postula al candidato</p> <p>Responsable del SNR</p>	<p>48 horas después de recibir el formulario.</p>
4.	<p>Entregar ante la autoridad competente del Instituto o del OPL, según corresponda, el formato de registro impreso <u>con la aceptación para recibir notificaciones electrónicas y el informe de capacidad económica</u> con firma autógrafa de cada una de las personas que presenta como postulante a candidato, junto con los anexos y la documentación adicional que se señale en la convocatoria correspondiente y normativa aplicable.</p> <p>De no cumplir con este requisito, o cuando no se subsanen en tiempo y forma las omisiones señaladas por la autoridad, la solicitud de registro se tendrá por no presentada.</p>	<p>Partido político nacional o local</p> <p>En el caso de coaliciones, el partido político que postula al candidato</p>	<p>De acuerdo con la fecha establecida en el plan y calendario integral.</p>

Esta sección corresponde a los datos de captura que contiene el formato electrónico:

**Sección VII. Datos de captura para el registro de precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes.**

- |   |
|---|
| <p>a. Información de precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes.</p> <p>b. Datos de captura en el <i>formulario de registro</i>.</p> |
|---|

<p><b>c. Campos de selección:</b></p> <p>d. <input type="checkbox"/> Tipo de proceso electoral (precampaña, apoyo ciudadano o campaña).</p> <p>e. <input type="checkbox"/> Proceso electoral (de acuerdo con la configuración electoral).</p> <p>f. <input type="checkbox"/> Partido Político (precampaña), Actor político (campaña).</p> <p>g. <input type="checkbox"/> Tipo de cargo (de acuerdo con la configuración electoral).</p> <p>h. <input type="checkbox"/> Entidad Federativa, Distrito, Municipio o Localidad.</p> <p><b>i. Campos de captura:</b></p> <p>j. <input type="checkbox"/> Clave de elector (18 caracteres, dividido, en 3 secciones de 6 caracteres cada una).</p> <p>k. <input type="checkbox"/> Número de identificador OCR.</p> <p>l. <input type="checkbox"/> Sexo.</p> <p>m. <input type="checkbox"/> Nombre (s), primer apellido, segundo apellido.</p> <p>n. <input type="checkbox"/> Fecha de nacimiento.</p> <p>o. <input type="checkbox"/> Lugar de nacimiento.</p> <p>p. <input type="checkbox"/> CURP (18 caracteres).</p> <p>q. <input type="checkbox"/> RFC (13 caracteres).</p> <p>r. <input type="checkbox"/> Ocupación.</p> <p>s. <input type="checkbox"/> Tiempo de residencia en el domicilio.</p> <p>t. <input type="checkbox"/> Tiempo de vecindad (únicamente para el proceso de campaña).</p> <p>u. <input type="checkbox"/> En su caso, Sobrenombre.</p> <p>v. <input type="checkbox"/> Domicilio.</p> <p>w. <input type="checkbox"/> Teléfono incluyendo clave lada.</p> <p>x. <input type="checkbox"/> Correo electrónico para recibir avisos y comunicados emitidos por el Instituto o el OPL.</p> <p>y. <input type="checkbox"/> <u>La autorización para recibir notificaciones electrónicas.</u></p> <p>z. <input type="checkbox"/> Opcionalmente la aceptación para recibir notificaciones electrónicas a través del Partido Político postulante.</p> <p>aa. <input type="checkbox"/> <u>Fotografía.</u></p> <p>bb. <input type="checkbox"/> Información de Capacidad Económica (Apéndice 1).</p> <p><b>cc. Anexos al formulario de registro</b></p> <p><b>dd.</b></p> <p>ee. <input type="checkbox"/> <u>Informe de Capacidad Económica (Apéndice 1).</u></p> <p>ff. <input type="checkbox"/> La documentación que se señale en la convocatoria correspondiente.</p> <p><b>gg. Información de aspirantes y candidatos independientes</b></p> <p>hh. <input type="checkbox"/> Asociación Civil.</p> <p>ii. <input type="checkbox"/> Representante Legal.</p> <p>jj. <input type="checkbox"/> Responsable de Finanzas.</p> <p>kk. Documentación adjunta</p> <p>ll. <input type="checkbox"/> Acta Constitutiva y cédula fiscal.</p>
--

Ilustra traer a cuentas los formatos electrónicos de autorización para recibir notificaciones electrónicas<sup>1</sup> y el correspondiente al informe de capacidad económica:

<sup>1</sup> El formato está visible en los lineamientos para la operación del módulo de notificaciones del Sistema Integral de Fiscalización, para los oficios de errores y omisiones,

**Autorización para recibir notificaciones**

*(Lugar y fecha)*

*(Nombre, primer apellido, segundo apellido)*, por mi propio derecho en mi calidad de *(responsable de finanzas, representante del partido político ante el Consejo General del INE)*, autorizo recibir notificaciones a través del módulo de notificaciones electrónicas del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) de la Unidad Técnica de Fiscalización (UFT), las cuales se realizan de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 9, numeral 1, inciso f); 10 y 11, del Reglamento de Fiscalización y el artículo 8, numeral 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Estoy enterado de que el INE ha implementado una plataforma para realizar las notificaciones electrónicas, con la finalidad de comunicar de forma confiable, ágil y expedita actos derivados de los procesos de fiscalización que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia.

Conozco los alcances de contar con esta notificación, ya que podré consultar el módulo de notificaciones electrónicas desde cualquier lugar con conexión a internet, con la misma clave de usuario y contraseña que se me otorgue para el acceso del SIF, lo que me permitirá conocer los actos que emita la autoridad fiscalizadora, a fin de manifestar lo que a derecho convenga, en los plazos establecidos por la normativa electoral.

Sé que las notificaciones que sean realizadas por este medio, surtirán efectos el mismo día en que se practiquen; como usuario acepto la obligación de revisar en todo momento la bandeja de entrada para tener conocimiento de las notificaciones que me envíen y soy responsable de la información depositada en el mismo, así como la clave de usuario y contraseña que me sean proporcionadas para acceder al sistema.

En caso de falla en el funcionamiento del módulo, me comprometo a dar aviso a la UFT y apegarme al plan de contingencia que para tal efecto se publique en el postal del Instituto; en caso contrario, el Instituto no tendrá responsabilidad en las afectaciones que puedan generarse.

\_\_\_\_\_  
Firma

**Apéndice 1 del anexo 10.1**

I. DATOS GENERALES		
PROCESO ELECTORAL	ENTIDAD	CARGO
SUJETO OBLIGADO		NOMBRE

observaciones y aclaraciones que resulten, derivados de la fiscalización a los procesos electorales y al ejercicio ordinario.

**II. FLUJO DE EFECTIVO**  
**Ingresos**

Salarios y demás ingresos laborales anuales	\$0.00	
Intereses, rendimientos financieros y ganancia bursátiles anuales	\$0.00	
Utilidades anuales por actividad profesional o empresarial	\$0.00	
Ganancias anuales por arrendamiento de bienes muebles o inmuebles	\$0.00	
Honorarios por servicios profesionales	\$0.00	
Otros ingresos	\$0.00	
Total de ingresos		<u>\$0.00</u>

**Egresos**

Gastos personales y familiares anuales	\$0.00	
Pago de bienes muebles o inmuebles anuales	\$0.00	
Pago de deudas al sistema financiero anual	\$0.00	
Pérdidas por actividad profesional o empresarial anual	\$0.00	
Otros egresos	\$0.00	
Total de egresos		<u>\$0.00</u>
Saldo de flujo de efectivo (Ingresos-Egresos)		<u>\$0.00</u>

**III. BALANCE DE ACTIVOS Y PASIVOS**

Bienes inmuebles	\$0.00	
Vehículos	\$0.00	
Otros bienes muebles	\$0.00	
Cuentas bancarias e inversiones	\$0.00	
Otros Activos	\$0.00	
Total de activos		\$0.00
Monto adeudo pendiente de pago	\$0.00	
Otros pasivos	\$0.00	
Total de pasivos		\$0.00
Saldo de patrimonio (Activo-Pasivo)		<u>\$0.00</u>

Declaro bajo protesta de decir verdad que la información manifestada en los rubros Flujo de efectivo y Balance de Activos y Pasivos, de éste informe de capacidad económica es cierta, y que soy sabedor(a) de las penas que se aplican a quien falsifica documentos o declara falsamente ante alguna autoridad pública distinta a la judicial, en términos de los artículos 243, 244, 245 y 247 fracción I, del Código Penal Federal.

\_\_\_\_\_  
Firma o huella digital



Como se observa, la controversia se centra esencialmente en la incorporación de campos de captura en el formulario de registro, respecto a la aceptación de notificación electrónica, captura de la evidencia del informe de capacidad económica, así como anexar una fotografía.

#### **CUARTO. Resumen de agravios.**

El partido político sustenta su impugnación con los argumentos que se exponen enseguida:

##### **1. Transgresión a la facultad reglamentaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.**

Afirma el partido que la autoridad responsable se excedió al ejercer su facultad reglamentaria, toda vez que las modificaciones efectuadas en el anexo 10.1 del reglamento de Elecciones no cuentan con respaldo legal, por lo que viola en sentido estricto dicha facultad, en tanto modificó deliberadamente tal anexo.

##### **2. Aceptación de notificación electrónica.**

MORENA aduce que la modificación realizada a las secciones III, numerales 3 y 4; IV, numerales 1, 2, 3, VII y apéndice 1,

todas relativas a forma electrónica para realizar las notificaciones, transgrede el principio de legalidad y debido proceso, porque en su opinión obliga a que los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes acepten solo una manera de notificación, sin que exista opción de elegir la forma para que la autoridad comunique los requerimientos u observaciones correspondientes.

Además, el partido político agrega que tal circunstancia elimina la posibilidad que los sujetos obligados puedan ser comunicados de manera directa, lo que desde su óptica deriva en una falta de fundamentación y motivación en el acuerdo impugnado, así como la transgresión a los principios *pro persona* y de legalidad establecidos en los artículos 1° y 16 de la Constitución Federal, ya que obliga a aceptar esta forma de notificación y que, en caso de negarse, no podrían ser registrados como aspirantes, precandidatos o candidatos.

Señala el partido que las notificaciones deben realizarse personalmente, porque es la única forma que ofrece plena seguridad jurídica a los sujetos obligados de enterarse de los requerimientos u observaciones que, en su caso, realice la autoridad administrativa electoral.

Afirma que la notificación electrónica genera incertidumbre, dado que no especifica con precisión cuando se entenderá realizada la notificación ni señala en qué momento surten

efecto las notificaciones o cuando se les considera realmente notificados.

De igual modo, el apelante considera que el sistema de notificaciones electrónicas no garantiza la existencia de un módulo de notificaciones confiable, porque pueden existir fallas constantes al momento de cargas o descargas información por parte de los partidos políticos y demás sujetos obligados.

Finalmente, por cuanto a este punto, a juicio del instituto político, la notificación electrónica genera una carga excesiva, al imponer a los sujetos obligados el deber de estar revisando constantemente el buzón electrónico para cerciorarse si tienen alguna notificación, toda vez que durante los procesos electorales, las notificaciones son de momento a momento, lo que implica estar pendiente constantemente.

### **3. Captura de la fotografía.**

Desde el enfoque del partido político actor, la modificación efectuada en la sección VII, relativa a los *datos de captura para el registro de precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes*, específicamente, la circunstancia consistente en que los sujetos obligados capturen su fotografía es excesiva, desproporcional e innecesaria, ya que el objetivo de identificar al sujeto obligado se cumple con la exhibición de la copia para votar con fotografía; circunstancia que en su opinión, no es

necesario adicionar tal imagen en el procedimiento de captura de los datos en el sistema nacional de registro.

#### **4. Captura del informe de capacidad económica.**

Con relación a este tema, el partido apelante refiere que la modificación efectuada a las secciones III, numerales 3 y 4; IV, numerales 1, 2, 3 y 4; VII y apéndice 1, por las cuales se adiciona la obligación de presentar un informe de capacidad económica, a fin de poder determinar la condición de los sujetos obligados para efectos de la imposición de sanciones por la inobservancia de omisiones detectadas en los informes de precampaña y campaña, resulta excesiva.

En concepto del instituto político, lo excesivo consiste en la obligación de presentar dicho informe desde el momento del registro de precandidatos y candidatos, porque esa circunstancia implica presentar información personal con anterioridad a que sea otorgado su registro, puesto que dicho informe debe entregarse dentro del periodo de presentación del informe de precampaña y campaña correspondiente.

Afirma el partido que el citado elemento no cuenta con respaldo legal, por lo que viola en sentido estricto la facultad reglamentaria, ya que excede su facultad en tanto existe un periodo de revisión de capacidad económica, ingresos y egresos de los precandidatos y candidatos.

Esto es, el instituto político considera que la autoridad responsable excedió sus atribuciones, ya que modificó deliberadamente el periodo de entrega del informe de capacidad económica, afectando los derechos político-electorales de los aspirantes, precandidatos y candidatos porque desde su perspectiva, si no presentan tal informe se restringirá su derecho a registrarse.

Además de lo anterior, el apelante considera que este requisito corresponde al Sistema Integral de Fiscalización y no al Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, en tanto cuentan con naturaleza distinta, porque, en su opinión, al registrarse en el sistema nacional referido se ejerce un derecho político electoral de votar y ser votado y no una revisión de bienes corte fiscal, por lo que representa una restricción al propio registro de candidatos.

Por otro lado, afirma que el informe de capacidad económica no garantiza a la autoridad responsable la veracidad de los datos aportados por los sujetos obligados o sobre la existencia de errores; de modo que, a su juicio sería mejor que la autoridad requiriera a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria en lugar del informe en comento.

Aduce también que los Organismos Públicos Electorales Locales no tienen atribuciones para revisar la veracidad de los informes de capacidad económica, ni para requerir a las mencionadas autoridades información para corroborar los datos aportados en

tales informes, porque es facultad de la Unidad Técnica de Fiscalización, por lo que afirma que la entrega debe realizarse en términos de lo dispuesto por el artículo 223 BIS del Reglamento de Fiscalización.

**5. Requisitos de elegibilidad no contemplados por la normativa electoral vigente.**

El partido apelante señala que la notificación electrónica, la presentación del informe de capacidad económica y la captura de la fotografía son requisitos de elegibilidad no contemplados en la ley y que imponen una carga adicional a los ciudadanos y partidos políticos que no corresponde a su esfera de atribuciones, por lo que solicita su inaplicación.

**QUINTO. Método de estudio.**

Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por el partido apelante serán analizados en orden distinto a lo expuesto su escrito de demanda, sin que tal circunstancia le genere perjuicio.

Lo anterior, de conformidad con el criterio sustentado por esta Sala Superior, en la tesis de rubro y texto son al tenor siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como

los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.<sup>2</sup>

Esta Sala Superior analizará en primer lugar el concepto de agravio relacionado con el ejercicio excesivo de la facultad reglamentaria de la responsable, dado que está relacionado con la competencia para realizar modificaciones al anexo 10.1 del citado reglamento, ya que de resultar fundado podría dar lugar a la revocación de la sentencia impugnada.

En caso de resultar infundados los conceptos de agravio señalados en el párrafo que precede, se continuará con el estudio conjunto de los agravios relacionados con la instrumentación de campos de captura para anexar los formatos electrónicos de aceptación de las notificaciones electrónicas y el informe de capacidad económica, al estar vinculados con lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización.

Enseguida, se procederá al análisis del disenso hecho valer para cuestionar la solicitud de adjuntar una fotografía al sistema y, finalmente los relacionados con los requisitos de elegibilidad no establecidos en ley.

#### **SEXTO. Estudio de fondo.**

Como se ha expuesto, si bien, en el presente asunto se controvierte la modificación realizada por el Consejo General del

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Instituto Nacional Electoral en el anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones, lo cierto es que la materia de la controversia se delimita a la instrumentación material de campos de captura en el Sistema Nacional de Registro de los formatos electrónicos sobre la aceptación de notificación electrónica y la evidencia del informe de capacidad económica, así como el respectivo para poder anexar una fotografía.

- **Ejercicio excesivo de la facultad reglamentaria.**

Son **infundados** los agravios relativos a que la responsable se excedió al ejercer su facultad reglamentaria, toda vez que las modificaciones efectuadas en el anexo 10.1 del reglamento de Elecciones no cuentan con respaldo legal, por las consideraciones siguientes:

El artículo 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, quien guiará su actividad bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Ahora bien, en el numeral 44, inciso gg<sup>3</sup>, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se otorgó al Consejo General de dicho instituto la facultad de aprobar y expedir los

---

<sup>3</sup> **Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

gg) Aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución;



reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el citado artículo 41, fracción V, de la Constitución Federal.

Por su parte, el artículo 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la citada ley general de la materia, faculta al propio Consejo General para emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos y en función de la capacidad técnica y financiera del mencionado Instituto Electoral, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, **así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de los deberes de éstos en materia de fiscalización.**

Asimismo, el artículo 60, de la Ley General de Partidos Políticos establece las reglas del sistema de contabilidad aplicables a los partidos políticos, entre los que destaca lo establecido en el párrafo 1, inciso j), en el que se prevé que se deberán generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, transparencia, programación con base en resultados, evaluación y rendición de cuentas; asimismo, se prevé que el sistema de contabilidad se desplegará a través de una plataforma informática que contará con dispositivos de seguridad, para que los partidos políticos realicen su registro contable en línea.

En el tenor descrito, conforme a lo dispuesto en el artículo 59, de la citada Ley General en cita, cada partido político será responsable de su contabilidad y de las operaciones contables.

De lo anterior se constata que el nuevo modelo de fiscalización denota como características que las operaciones deben efectuarse en tiempo real, a través de un sistema informático en línea, a fin de que se genere información financiera y de ejecución presupuestaria auténtica que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

En la lógica señalada, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-135/2016**, entre otros, determinó que el Consejo General de dicho Instituto cuenta con la facultad reglamentaria para implementar mecanismos que contribuyan al desarrollo de sus atribuciones constitucionales y legales conforme a lo siguiente.

La facultad reglamentaria de las autoridades administrativas electorales se circunscribe al principio de reserva de ley, el cual consiste en que de la ley debe desprenderse la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, de modo que la fuente secundaria provea lo necesario para su desarrollo, sin que en algún momento la autoridad que ejerza la señalada facultad llegue a suplantar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

Así, el principio de jerarquía normativa se traduce en que el ejercicio de la facultad reglamentaria debe detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para la aplicación de la ley,

siempre que no incluyan nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal, lo anterior significa que la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un supuesto jurídico y al reglamento sólo le compete definir los elementos modales o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su óptima dimensión.

En el contexto apuntado, el contenido reglamentario, de ninguna manera puede ir más allá de lo que la ley regula, ni extenderse a supuestos distintos, y menos aun contradecirla, sino que exclusivamente se debe concretar a indicar la forma y medios para cumplirla.

De ese modo, este órgano jurisdiccional ha sostenido que resulta válido admitir que mediante un reglamento se desarrollen derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando encuentren soporte o respaldo normativo en el correspondiente marco legal, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción legal.

En lo atinente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007, emitida por el Tribunal en Pleno, publicada en la página 1515 del tomo XXV, mayo de 2007, del *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, ha establecido lo siguiente:

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.** La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Ahora bien, en ejercicio de la facultad reglamentaria, prevista en los artículos 44, párrafo 1, inciso gg), y 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 60, numerales 2 y 3 de la Ley General de

Partidos Políticos<sup>4</sup>, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral modificó el anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones, mediante acuerdo INE/CG02/2017, emitido el trece de enero de dos mil diecisiete, por medio del cual instrumentó los campos de captura respecto de los formatos electrónicos para la captura de aceptación de notificaciones electrónicas e informe de capacidad económica, así como para adjuntar una fotografía como parte de la documentación que debe ser anexada al Sistema Nacional de Registro.

Dicha modificación fue emitida por el mencionado Consejo General a fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, específicamente por cuanto hace a generar la información en tiempo real y oportuna.

Bajo esta línea, la Sala Superior considera que la autoridad responsable, de modo alguno, excedió su facultad reglamentaria, porque como se ha puesto de manifiesto, contrario a la afirmación del partido actor, la autoridad responsable tiene facultades para realizar mejoras en los sistemas informáticos

---

<sup>4</sup> **Artículo 60.**

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

[...]

2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

3. En su caso, el Instituto formulará recomendaciones preventivas a partidos políticos y candidatos, con vistas a mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que esta Ley señala.

implementados para llevar a cabo las tareas en materia de fiscalización de forma eficiente, eficaz, oportuna y veraz, de acuerdo con lo que dispone el artículo 60, numerales 2 y 3 de la Ley General de Partidos Políticos.<sup>5</sup>

- **Captura de formatos electrónicos sobre aceptación de notificación electrónica e informe de capacidad económica.**

La Sala Superior considera que los agravios formulados por el partido apelante para controvertir las modificaciones relacionadas con la captura de autorización para recibir notificaciones electrónicas y el correspondiente al informe de capacidad económica son **inoperantes**, como se explica a continuación.

El veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **INE/CG875/2016**, por el que *se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, modificado a través de los acuerdos INE/CG350/2014 e INE/CG1047/2015.*

---

<sup>5</sup> **Artículo 60.**

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

[...]

2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

3. En su caso, el Instituto formulará recomendaciones preventivas a partidos políticos y candidatos, con vistas a mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que esta Ley señala.

En lo que al caso importa, en el artículo 9, numeral 1, inciso f), del citado reglamento modificó aspectos relacionados **con la forma electrónica de notificar los oficios de errores y omisiones en materia de fiscalización**, para quedar como sigue:

#### Artículo 9

##### Tipos de notificaciones

Las notificaciones podrán hacerse de las formas siguientes:

[...]

**f) Por vía electrónica.** La notificación de los documentos emitidos por la Unidad Técnica de Fiscalización se realizará mediante el Sistema de Contabilidad en Línea a los sujetos que se refieren en los incisos a), fracción V y c), fracciones II y III del presente artículo, así como a los responsables de finanzas y para conocimiento en el caso de representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto, atendiendo a las reglas siguientes y a los Lineamientos emitidos por la Comisión:

I. Las notificaciones por vía electrónica se harán a más tardar dentro de 24 horas siguientes a la emisión del acuerdo, requerimiento, resolución o documento a notificar, y surtirán sus efectos a partir de la fecha y hora visible en la constancia de envío o, en su caso, se cuente con el acuse de recibo. Cuando la Unidad así lo solicite, los usuarios podrán dar respuesta a los requerimientos por esta misma vía.

II. El módulo de notificaciones generará automáticamente la cédula de notificación, la constancia de envío y los acuses de recepción y lectura. Asimismo, el sistema enviará un aviso al correo electrónico registrado por el destinatario como medio de contacto. La cédula de notificación contendrá los requisitos previstos en el párrafo 4 del artículo 11 de este Reglamento.

III. Para el cómputo de plazos se estará a lo señalado en el artículo 10 del presente Reglamento.

IV. El acceso será con la clave de usuario y contraseña proporcionados por la Unidad Técnica a los sujetos obligados. Para esos efectos, los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del INE y ante los Consejos Generales de los Organismos Públicos Locales podrán solicitar el acceso al Sistema de Contabilidad en Línea.

V. Las notificaciones electrónicas serán autorizadas con la e.firma, la cual servirá como mecanismo de seguridad y validez de las mismas.

VI. Ante posibles contingencias del SIF o el módulo de notificaciones, la Unidad Técnica llevará a cabo las notificaciones conforme a los mecanismos descritos en los incisos anteriores.

En el citado numeral, se dispuso que todos los documentos emitidos por la Unidad de Fiscalización se notificarían electrónicamente, de manera segura, confiable y oportuna, a los destinatarios a que se refiere el propio precepto legal (aspirantes, precandidato, candidatos y candidatos independientes y partidos políticos).

Esta modificación implicó, entre otras cuestiones, priorizar la vía electrónica como única forma para realizar las notificaciones en materia de los oficios, resoluciones y en general la documentación que derive del proceso de fiscalización, esencialmente aquellas determinaciones que tengan por objeto dar a conocer los errores y omisiones detectados en los procedimientos de fiscalización, lo que derivó en la modificación de la disposición en el anterior reglamento que preveía que esta forma de notificación se efectuaría solo a petición de parte.<sup>6</sup>

Asimismo, modificó lo establecido por el artículo 223 Bis, donde se indica que **el informe de capacidad económica será**

---

**6 Artículo 9**

**Artículo 9. Tipos de notificaciones.**

1. Las notificaciones podrán hacerse de las formas siguientes:

...

f) Por vía electrónica, mediante el sistema o mecanismo que implemente el Instituto, atendiendo a las reglas siguientes:

I. Deberá ser a solicitud de parte y el solicitante deberá contar con un nombre de usuario y contraseña que proporcionará el Instituto;



presentado en formato electrónico en el momento en que el usuario se registre en el Sistema Nacional de Registro, para quedar así:

**Artículo 223 Bis.  
Informe de capacidad económica**

1. La Unidad Técnica con fundamento en lo dispuesto en el artículo 200 de la Ley de Instituciones, y para contar con información que permita determinar la capacidad económica de aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, definirá el formato electrónico que deberán llenar con información que permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente.

2. **El formato electrónico del informe de capacidad económica será incorporado al Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, para su llenado obligatorio** al momento del registro correspondiente, entre la información que deberá considerarse en el formato de registro se encuentra:

[...]

Cabe mencionar que este formato era parte del manual de contabilidad y se entregaba junto con los informes de apoyo ciudadano, precampaña y campaña; de modo que la finalidad de la última modificación efectuada en el Reglamento de Fiscalización consistió en hacer más oportuna su entrega, al ser llenado al momento del registro correspondiente en el Sistema Nacional de Registro.

**Del contexto anotado**, se puede advertir que desde la fuente reglamentaria en comento, se ordenó instrumentar en la base de datos del Sistema Nacional de Registro, los campos de captura para que los usuarios de dicho sistema puedan adjuntar los formatos electrónicos para la aceptación de notificaciones electrónicas y el informe de capacidad económica.

Lo anterior es así, porque en tales preceptos reglamentarios, sustancialmente se dispuso que los formatos electrónicos relativos a la aceptación de recibir notificaciones electrónicas y del informe de capacidad económica debían ser incorporados al Sistema Nacional de Registro para su llenado al momento del registro correspondiente.

En ese sentido, las modificaciones realizadas en los numerales 9, numeral 1, inciso f), y 223 Bis del Reglamento de Fiscalización definieron los ajustes efectuados en el Sistema Nacional de Registro para materializar la incorporación de los campos de captura en cita para que puedan ser llenados por los usuarios de dicho sistema al momento del registro electrónico atinente.

Esto es, las modificaciones relacionadas con tales tópicos y de las cuales se duele MORENA, son consecuencia lógica e instrumental de lo regulado en los numerales del Reglamento de Fiscalización, los cuales dotan hacen operativo y funcional el sistema electrónico implementado por el Instituto Nacional Electoral para realizar sus atribuciones en materia de fiscalización, conferidas por el artículo 41, Base V, apartado B, de la Constitución Federal y garantizan que tales funciones se desarrollen con apego a los principios constitucionales de legalidad, certeza, seguridad y transparencia que rigen la función electoral.

Es así, dado que el Sistema Nacional de Registro es el sistema electrónico donde se ingresan todos los datos generales,

necesarios e indispensables que servirán a la autoridad, entre otros aspectos, para concentrar y consultar en todo momento información sobre la capacidad económica de los sujetos obligados para la imposición de eventuales infracciones en materia de fiscalización, por transgresión a la normativa electoral, así como eficientar el sistema de notificaciones, en tanto dota de celeridad a los trámites derivados de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

De ahí que, los motivos de inconformidad dirigidos a controvertir la forma de efectuar las notificaciones en materia de fiscalización y respecto al momento en que debe llenarse y adjuntarse el informe de capacidad económica, devienen **inoperantes**, en la medida que fueron objeto de impugnación por el propio partido político apelante en el diverso SUP-RAP-51/2017 y acumulados, resuelto mediante sesión pública de esta propia fecha.

Por lo anterior, resulta innecesario pronunciarse sobre cada uno de los puntos por los que cuestiona tales tópicos, al haber sido objeto de análisis por este órgano jurisdiccional, según se ha indicado.

- **Solicitud de adjuntar fotografía**

En diverso orden, corresponde ahora pronunciarse respecto del agravio relacionado con la captura de la fotografía en el Sistema Nacional de Registro, por medio del cual, el partido político considera que su implementación es excesiva.

MORENA expone que tal solicitud es excesiva, porque en su opinión, el objeto perseguido consistente en identificar al sujeto obligado, se cumple con la exhibición de copia de la credencial para votar, la cual deberá adjuntar al momento de solicitar el registro respectivo ante la autoridad administrativa electoral competente.

El agravio es **infundado** por lo siguiente.

Durante el desarrollo de las consideraciones, se ha explicado que entre los objetivos esenciales del Sistema Nacional de Registro, es dotar a la autoridad de herramientas, elementos, documentación e información que le permitan realizar sus atribuciones en materia de fiscalización de manera eficaz, oportuna y eficiente.

En esa lógica, la autoridad responsable consideró indispensable requerir una fotografía al momento del registro, a fin de contar con un elemento adicional que dotara de certeza y seguridad jurídica sobre la identidad de las personas que solicitaran el registro a un cargo de elección popular.

Derivado de lo anterior, la Sala Superior considera que, contrario a la afirmación del partido apelante, la finalidad perseguida por la medida implementada no se colma con la presnetación de la copia de la credencial para votar, puesto que la experiencia ha indicado que la imagen contenida en copia de dicho documento oficial, generalmente no está actualizada ni cuenta con la

resolución suficiente para identificar plenamente a la persona solicitante del registro.

Además, la Sala Superior considera que la solicitud de anexar la fotografía no es excesiva ni desproporcional, ya que tiene por objeto cumplir con un **fin constitucionalmente legítimo**, consistente en dotar a la autoridad administrativa electoral de un elemento idóneo y eficaz para identificar plenamente a las personas que soliciten el registro a un cargo de elección popular para llevar a cabo las atribuciones en materia de fiscalización conferidas por el artículo 41, Base V, apartado B, constitucional se realicen oportuna y eficientemente.

Es **necesaria**, dado que la imagen actualizada genera certeza y dota de seguridad respecto a la identidad de las personas que solicitaran el registro a un cargo de elección popular.

Es dable mencionar que el requisito consistente en adjuntar copia de la credencial de elector al momento de solicitar el registro, según lo establece el artículo 238, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene un propósito distinto al buscado con la solicitud de anexar la fotografía a dicho sistema, ya que éste es un requisito legal señalado por el Legislador para efectos de la procedencia del propio registro, mientras que la solicitud de adjuntar una fotografía en el Sistema Nacional de Registro es un elemento identificador del solicitante.

También es **proporcional**, porque el hecho de adjuntar la imagen como parte de los datos del formato electrónico de registro en el Sistema Nacional de Registro, de acuerdo al avance tecnológico y la mayor facilidad con que en la actualidad se cuenta, no genera una carga gravosa a los usuarios de dicho sistema; de modo que tal circunstancia solo implica incorporar la imagen a tal sistema sin mayores exigencias que la utilización de herramientas electrónicas utilizadas para el registro correspondiente.

- **Requisitos de elegibilidad no contemplados por la normativa electoral vigente.**

Finalmente, se **desestima** el motivo de disenso por el que MORENA considera que las modificaciones efectuadas por la autoridad responsable constituyen requisitos de elegibilidad que limitan su derecho político-electoral de ser votado, por lo que solicita la inaplicación para no ingresar al sistema electrónico la aceptación de notificación, el informe de capacidad económica y la fotografía.

Lo anterior, porque como se ha puesto de manifiesto, las modificaciones realizadas en el anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones constituyen campos de captura instrumentados en el Sistema Nacional de Registro para ingresar los formatos electrónicos referentes a la aceptación de notificaciones electrónicas y el informe de capacidad económica, así como para anexar una fotografía, los cuales, de modo alguno condicionan el registro, según lo dispuso la propia autoridad responsable en el

anexo impugnado, el *llenado del formulario no otorga la calidad de precandidato o candidato, porque ésta se obtiene hasta el momento en que el Instituto o el Organismo Público Local, según corresponda, aprueben el registro*, según se advierte en el contenido del propio anexo 10.1 impugnado.

En ese sentido, deviene **inoperante** la solicitud de inaplicación para no ingresar en el registro electrónico la aceptación de notificación, el informe de capacidad económica y la fotografía, toda vez que el actor parte de la premisa errónea que la instrumentación de los multicitados campos de captura hace nugatorio el derecho político-electoral de ser votados, cuando se ha explicado que solo son una consecuencia operativa de lo regulado sobre tales tópicos en el Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, al haberse declarado **infundados e inoperantes** los motivos de disenso formulados por MORENA, procede **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG02/2017, emitido el trece de enero de dos mil diecisiete, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron, por **mayoría de votos**, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes emiten voto particular conjunto, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA  
MATA PIZANA**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**



**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-65/2017.

Con el respeto que nos merecen la Magistrada y los Magistrados que integran la mayoría, disentimos de las consideraciones que confirman el acuerdo **INE/CG02/2017**, emitido el trece de enero de dos mil diecisiete, por el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la modificación al anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones, en particular respecto al requisito previsto en el Sistema Nacional de Registro de precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, consistente en aportar una fotografía de los solicitantes.

Así, resulta importante señalar que se comparten las consideraciones de la sentencia, relacionadas con la inclusión de los apartados de aceptación de notificación electrónica e informe de capacidad económica en el referido Sistema, pues dichos requisitos se estima que son acordes con los fines que pretenden alcanzar, tal y como se sostiene en la ejecutoria de cuenta.

En ese sentido, nuestro disenso radica exclusivamente en que, contrariamente a lo resuelto por la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala Superior, es innecesario solicitar a los precandidatos y candidatos, así como aspirantes y candidatos independientes adjuntar una fotografía al Sistema Nacional de Registro, como lo explicamos a continuación.

1. El artículo 1, numeral 2, del Reglamento de Elecciones establece que la observancia de ese ordenamiento es

general y obligatoria para el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas, en lo que corresponda; los partidos políticos, precandidatos, aspirantes a candidatos independientes, candidatos, así como para las **personas físicas y morales vinculadas** a alguna **etapa o procedimiento** regulado en ese Reglamento.

2. Por su parte, el artículo 267 del Reglamento en estudio, establece que las disposiciones contenidas en el capítulo relativo a la **verificación** para el registro de candidaturas son **aplicables** para las autoridades competentes del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, los partidos políticos nacionales y locales, **aspirantes y candidatos independientes** a cargos de **elección federal y local**. Establece también que los **sujetos obligados** deberán realizar el **registro de precandidaturas y candidaturas** en el **Sistema Nacional de Registro de Precandidatos**, así como de los **Aspirantes y Candidatos Independientes (SNR)** implementado por el mencionado Instituto Nacional.
3. De las disposiciones reglamentarias referidas, se puede observar la naturaleza y trascendencia de la modificación al anexo 10. 1 del Reglamento de Elecciones, porque **tal reforma reglamentaria podría interpretarse como el establecimiento de requisitos a**

**cumplir por los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, al momento de su registro y no existe en contrario alguna norma que disponga que no constituyen requisitos.**

4. Precisamente, por la trascendencia del establecimiento de requisitos para su registro, se debe revisar exhaustivamente si tales exigencias resultan razonables, conforme a los parámetros que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando se ha pronunciado sobre el derecho pasivo al sufragio y sus requisitos o restricciones, aplicables también en este caso, puesto que se podrían interpretar como requisitos para el registro de Precandidatos, así como de los Aspirantes y Candidatos Independientes, sin los cuales no se puede ejercer el derecho al sufragio pasivo.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Así, en el caso “Yatama vs. Nicaragua” la mencionada Corte estableció que: “existe una estrecha relación entre el derecho a ser elegido y el derecho a votar para elegir representantes (párr. 197 y 226) y, como tal, el derecho a ser elegido impone obligaciones al Estado, tanto de abstenerse de dictar restricciones legales indebidas y desrazonables (cuya violación se revela “particularmente grave”), como adoptando todas las medidas necesarias para garantizar su ejercicio” (párr. 201). Asimismo, que las restricciones a los derechos políticos, en cuanto derechos fundamentales, deben ser interpretadas estrictamente, en consonancia con el art. 30.1 de la Convención, que estatuye la reserva de ley formal (Opinión consultiva OC-6/86, párr. 34) y la primacía de la norma más favorable a las víctimas. En el caso “Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos” determinó que “...La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional, esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.” (párr. 148 y 149). En este asunto la Corte Interamericana “emprende un riguroso<sup>7</sup> control de convencionalidad de la ley mexicana aplicando los siguientes test: la observancia de la reserva legal estricta (legalidad de la medida restrictiva, párrs. 176-179) y la comprobación de la no existencia de exceso con base en los postulados del principio de proporcionalidad (finalidad, párrs. 180-184; necesidad, párrs. 185-2012; proporcionalidad en sentido estricto, párrs. 203-205). Véase Bastos, Luiz, M.P. Jr. y Mito dos Santos, Rodrigo, “Los

5. En el caso concreto, entre las exigencias implementadas en la mencionada reforma reglamentaria se encuentra la **presentación de una fotografía**. Así, en la sección VII del anexo impugnado correspondiente a los datos de captura que contiene el formato se establece: *“a. Información de precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes... aa. Fotografía...”*
6. El partido político recurrente considera que este requisito es excesivo, desproporcionado e innecesario, ya que el objetivo de identificar al sujeto obligado se cumple con la copia de la credencial para votar con fotografía.
7. Al respecto en la sentencia que aprueba la mayoría se considera infundado este agravio. Se parte de la base de que la copia de la fotografía que contiene la credencial de elector es insuficiente para lograr la identificación del solicitante, porque generalmente esa fotografía no está actualizada ni cuenta con la nitidez suficiente.

---

estándares interpretativos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos políticos y la inconvencionalidad de la Ley brasileña de inelegibilidades”, *Estudios Constitucionales* vol. 13, no. 1, Santiago, 2015. Consultable en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002015000100006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002015000100006)

Además, en la sentencia se considera que no es excesiva ni desproporcional, porque persigue un fin constitucionalmente legítimo, que es la identificación de los aspirantes, precandidatos o candidatos. Concluye que es necesaria porque genera certeza y dota de seguridad y que es proporcional porque de acuerdo al avance tecnológico no genera una carga gravosa a los usuarios del sistema, toda vez que esa circunstancia solo implica incorporar la imagen a tal sistema sin mayores exigencias que la utilización de herramientas electrónicas.

8. Al respecto, se debe señalar que de acuerdo con el artículo 228 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deberá acompañar a la solicitud de registro de candidaturas, copia del anverso y reverso de la credencial para votar.
9. En tales circunstancias, no compartimos estos argumentos porque consideramos que el fin de identificación que persigue la fotografía solicitada se colma con la presentación de la copia de la credencial de elector a que se hace referencia en el párrafo anterior.
10. Tampoco estamos de acuerdo con la idea de que la fotografía tiene un propósito distinto al de la credencial para votar, como se señala en la sentencia, cuando se

sostiene que la credencial para votar es un requisito legal para la procedencia del registro, mientras que la fotografía es un elemento identificador del Sistema Nacional de Registro, porque no queda claro si se trata de un requisito y, por tanto, si su falta de presentación tiene efectos en el registro de los solicitantes del registro.

11. No consideramos necesario contar con un elemento adicional para la identificación, porque la certeza y seguridad jurídica sobre la identidad de las y los solicitantes se obtiene con la credencial de elector, que es el medio de identificación por excelencia y que, además, es emitido por el propio Instituto Nacional Electoral.
12. A nuestro parecer, la fotografía exigida en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos, así como de los Aspirantes y Candidatos Independientes cumple la misma finalidad que la credencial de elector, lo que genera que su exigencia resulte innecesaria, porque con ello se estarían exigiendo dos documentos para cumplir una misma finalidad que ya es colmada por la credencial para votar.
13. Por lo anterior, desde nuestro punto de vista, lo procedente es **modificar** el apartado relativo a la fotografía como exigencia prevista en el Sistema

Nacional de Registro de Precandidatos, así como de los Aspirantes y Candidatos Independientes.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**