

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-969/2015

RECORRENTE: MANUEL
MENDOZA MENDOZA

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL Y OTRAS

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO: RAMIRO IGNACIO
LÓPEZ MUÑOZ

México, Distrito Federal, a seis de mayo de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio al rubro indicado, en el sentido de **CONFIRMAR**, en lo que es materia de impugnación, la resolución de uno de abril de dos mil quince emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el acuerdo INE/CG123/2015, en la parte en la que se impuso al actor la sanción de amonestación pública, por la presentación extemporánea de su correspondiente informe de precampaña.

I. ANTECEDENTES

1. Sistema nacional de fiscalización. Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, dieron lugar a la creación de un sistema nacional de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y precandidatos.

El Instituto Nacional Electoral, a través del Consejo General, la Comisión de Fiscalización y su Unidad Técnica de Fiscalización, ejercen las atribuciones correspondientes para la funcionalidad de dicho sistema.

2. Plan de trabajo para elección local. El quince de enero de dos mil quince, la Comisión de Fiscalización aprobó el “Plan de trabajo de la Unidad Técnica de Fiscalización, para la fiscalización de las precampañas y de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano del Proceso Electoral Local Ordinario 2014 – 2015 en el Estado de Michoacán”.

3. Precandidatura. El actor afirma que obtuvo el registro como precandidato a Presidente Municipal de Apatzingán por el Partido de la Revolución Democrática.

4. Requerimiento de informes de precampaña. El trece de febrero de dos mil quince fue la fecha límite para la presentación de tales informes. Al no haber sido localizados 270 informes de precampaña, el veinticinco de febrero posterior, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió oficio mediante el cual hizo del conocimiento del partido político ese

faltante para que hiciera las aclaraciones respectivas. Mediante oficio de seis de marzo siguiente, el instituto político afirmó presentar los informes observados de los precandidatos a presidentes municipales.

5. Dictamen. En su oportunidad la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización presentó el dictamen respectivo.

6. Acto impugnado. El uno de abril, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **INE/CG123/2015** que contiene la resolución “respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en el Estado de Michoacán”.

En tal resolución se determinó la omisión de presentar en tiempo diversos informes de precampaña, entre ellos el del actor, y se le impuso sanción de amonestación (aunque en la demanda el actor aduce también la imposición de una multa, ésta no fue determinada en la resolución reclamada).

7. Recurso de apelación. El catorce de abril del año en curso, Manuel Mendoza Mendoza interpuso recurso de apelación ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior turnó el expediente al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, a fin de que lo sustanciara y elaborara el proyecto de sentencia correspondiente.

8. Requerimiento. El veintisiete de abril de dos mil quince, el Magistrado instructor dictó acuerdo de requerimiento al actor y al Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática, para que remitieran a esta Sala Superior las constancias que acreditaran la fecha en que el actor presentó su informe de precampaña.

El requerimiento no fue desahogado en sus términos, ya que tanto el partido político como el actor presentaron sendos escritos fuera del plazo que les fue establecido.

9. Reencauzamiento. El cinco de mayo posterior, esta Sala Superior emitió el acuerdo en el que el asunto se reencauzó a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El Magistrado instructor radicó y admitió a trámite el juicio y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186,

fracción III, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puesto que la controversia es interpuesta por un ciudadano al que con la calidad de precandidato en un proceso electoral local, le fue impuesta la sanción de amonestación por no rendir en tiempo su informe de precampaña.

2. ESTUDIO DE PROCEDENCIA.

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes.

2.1. Forma. El juicio se interpuso por escrito ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; en él se hace constar el nombre del actor, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basan las impugnaciones, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hace constar la firma autógrafa del promovente.

2.2. Oportunidad. En las constancias remitidas por la autoridad responsable no obra alguna sobre la notificación del acto reclamado al actor, quien afirma haber tenido conocimiento de dicho acto el trece de abril de dos mil quince. La demanda se presentó el catorce de abril siguiente; esto es, dentro del plazo

legal de cuatro días previsto para tal efecto, por lo que es evidente que la presentación es oportuna.

2.3. Legitimación: El actor cuenta con legitimación para interponer el presente juicio, toda vez que es un ciudadano al que le fue impuesta una sanción en el procedimiento de revisión de informes de precampaña.

2.4. Interés jurídico: El enjuiciante cuenta con interés jurídico, ya que controvierte la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se le impuso una sanción con motivo de lo resuelto en el procedimiento de revisión de los informes de precampaña correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de Michoacán.

2.5. Definitividad: El requisito se considera colmado, ya que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente juicio ciudadano.

3. PRECISIONES PREVIAS.

3.1 Autoridades responsables y actos reclamados. En la demanda se precisan los siguientes:

- I. Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de la que se reclama el dictamen de fiscalización
- II. Consejo General del Instituto Nacional Electoral; se le atribuyen las resoluciones INE/CG123/2015 e INE/CG125/125.

III. Congreso de la Unión; Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; Secretario de Gobernación; Director del Diario Oficial de la Federación; se les reclama la aprobación, promulgación y publicación de la Ley General de Partidos Políticos, particularmente de los artículos cuya inconstitucionalidad se reclama.

IV. Instituto Electoral de Michoacán; se le atribuye la falta de notificación personal para darle intervención al actor en el procedimiento relacionado con la fiscalización de la precampaña;

V. Comité Directivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Michoacán; se le reclama no haberle dado intervención en el procedimiento relativo al requerimiento de informes y datos de la precampaña llevada a cabo por el actor.

Precisión de la resolución impugnada. En la demanda se expresa que el acto reclamado fue dictado en los expedientes **INE/CG123/2015** e **INE/CG123/2015**.

Empero, del examen por lo que hace a las autoridades y actos reclamados se desprende que el acto que contiene la sanción impuesta al actor es la resolución **INE/CG123/2015**, emitida por el Consejo General respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de **Michoacán**.

SUP-JDC-969/2015

Por tanto, en este juicio se tendrá como el acto reclamado por lo que respecta al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la resolución INE/CG123/2015, la que a su vez aprobó el dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización.

Esta precisión obedece a que el artículo 82, apartado 1, de la Ley General de Partidos Políticos dispone, que también se podrá impugnar el dictamen consolidado. Sin embargo, en la especie no se le atribuye a éste un vicio propio en particular, sino que se impugna la sanción impuesta en la resolución dictada por el Consejo General por no haberse respetado el derecho de audiencia del actor.

Por lo que hace a la resolución del expediente **INE/CG125/125** es de advertirse que no tiene ninguna vinculación con lo reclamado por el actor, ya que fue dictada en la revisión de los informes de campaña correspondientes al proceso electoral local ordinario en el Estado de **Jalisco**; además de que no se observa que se haya dictado alguna determinación que se refiera al enjuiciante.

En consecuencia, tal resolución no ha lugar a considerarla como actor reclamado en el presente juicio.

- En cuanto al Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretario de Gobernación, Director del Diario Oficial de la Federación, no ha lugar a considerarlas como autoridades responsables, pues si bien se les reclama la aprobación, promulgación y publicación de la Ley General de Partidos Políticos, lo cierto es que en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y en el sistema electoral no

está previsto que deba vincularse a tales autoridades a los medios de impugnación a tales autoridades, en los casos en los que se reclame la inconstitucionalidad de una norma.

- Respecto al Instituto Electoral de Michoacán, en la demanda se le atribuye el no haber notificado personalmente al actor a fin de vincularlo al procedimiento de revisión de los informes de precampaña. Empero, en la normativa electoral no se advierte que dicha autoridad local deba tener la participación alegada por el recurrente, puesto que tal procedimiento es sustanciado y resuelto por el Instituto Nacional Electoral a través de la Comisión de Fiscalización y su Unidad Técnica de Fiscalización.

De ahí que el Instituto Electoral de Michoacán tampoco será considerado como autoridad responsable en el presente asunto.

- Por lo que hace al Comité Ejecutivo Estatal de Partido de la Revolución Democrática, en la demanda igualmente se le atribuye la omisión de notificar personalmente al actor a fin de darle intervención en el procedimiento respecto al requerimiento de informes y datos de la precampaña.

En consecuencia, como dicho órgano partidario sí tiene participación en el procedimiento de rendición de los informes y desahogo de los requerimientos, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 43, párrafo 1, inciso c); 79, párrafo 1, inciso a), y 80 de la Ley General de Partidos Políticos, ha lugar a considerarlo como órgano responsable, en la inteligencia de que se le atribuye la falta de notificación al precandidato para que éste tuviera intervención en el procedimiento relativo al

requerimiento de informes y datos de la precampaña del actor, con lo cual el acto en comento tiene el carácter de una infracción procesal, que en el caso, admite ser reclamada con la resolución definitiva que impuso la sanción, que es la que tiene la calidad de acto reclamado destacado.

3.2. Sanción reclamada en el INE/CG123/2015. En la demanda se afirma reclamar dos sanciones: la amonestación pública y una multa.

Empero, en la resolución reclamada se observa que a los precandidatos que fueron sancionados por la presentación extemporánea de sus informes solamente se les impuso amonestación pública; no así una multa.

Si bien en el anexo 4 al que hace remisión la resolución reclamada, aparece un cuadro con una columna que tiene como encabezado "MULTA (10%)" lo cierto es que se aprecia que esto constituye la exposición demostrativa para el cálculo de la multa que le fue impuesta al Partido de la Revolución Democrática, mas no que corresponda a una multa a los precandidatos, pues ésta no fue objeto de pronunciamiento alguno respecto del actor en la resolución reclamada.

Por consiguiente, el acto reclamado y los agravios serán valorados conforme a los términos precisados en este apartado.

4. TEMAS DE AGRAVIOS.

En la demanda se hacen valer seis apartados de agravios, además de que plantea una cuestión de suspensión del acto

reclamado. Para su examen, los motivos de inconformidad admiten ser agrupados en los temas siguientes:

- a).** Suspensión del acto reclamado e inconstitucionalidad del artículo 6, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- b)** En el procedimiento de fiscalización no está previsto que se puedan imponer sanciones (agravio 3).
- c)** Inconstitucionalidad del procedimiento de fiscalización por omisión legislativa (agravio 1).
- d)** Violación a la garantía de audiencia y debido proceso (agravio 2).
- e)** En la Ley no se establece que se deba sancionar a los partidos políticos, y en su caso a los candidatos o precandidatos, por no rendir el informe dentro del plazo (agravio 4).
- f).** Incongruencia de la resolución al considerar una litis distinta (agravio 6).
- g).** Indebida individualización de la sanción (agravio 5).

5. ESTUDIO DE FONDO.

El examen de los temas se realizará de acuerdo con la temática expuesta en el apartado que antecede.

Previamente es menester relatar algunos aspectos sobre el contexto de la impugnación.

5.1. Informes de precampaña.

Tales informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas. En el caso, de acuerdo con lo manifestado por la autoridad responsable en la resolución reclamada, dicho informe debía presentarse a más tardar el trece de febrero de dos mil quince.

La obligación de rendir tales informes de precampaña la tienen los institutos políticos así como los precandidatos; pues el artículo 79, apartado 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, prevé que los **partidos políticos** tienen la obligación de presentar sus informes de precampaña por cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

Relacionado con ese punto, en el artículo 43, apartado 1, inciso c), de la ley invocada se establece que los partidos políticos deben tener un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales, **de precampaña** y campaña.

Respecto a la obligación de los **precandidatos**, el citado artículo 79, fracción II, dispone que éstos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.

5.2. Sanción.

El precepto 77 de la Ley General de Partidos Políticos dispone que la revisión de los informes que los partidos políticos

presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, estará a cargo del Consejo General del Instituto a través de la Comisión de Fiscalización la que elaborará y presentará al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que los partidos políticos están obligados a presentar.

En la parte impugnada de la resolución reclamada, la autoridad responsable afirma que al comparar los registros almacenados en el “Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de precampaña” y los escritos e información proporcionada por el partido político, contra la documentación e información proporcionada por el Instituto Electoral de Michoacán, se advirtió que el Partido de la Revolución Democrática no presentó en tiempo diversos informes de precampaña de precandidatos a cargos de ayuntamientos, entre ellos, del ahora actor Manuel Mendoza Mendoza, por el municipio de Apatzingán, toda vez que fueron presentados el siete de marzo de dos mil quince.

Por consiguiente, en la resolución impugnada se consideró que el actor era responsable solidario en términos del artículo 79, apartado 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, al no haberse presentado el informe de precampaña dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas, sino que se presentó posteriormente.

En consecuencia, la autoridad responsable impuso al actor la sanción prevista en el artículo 456, apartado 1, inciso c),

fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en amonestación pública.

Estudio de las cuestiones planteadas.

a). Suspensión del acto reclamado e inconstitucionalidad del artículo 6, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El actor aduce que artículo citado es inconstitucional, puesto que impide el ejercicio de una medida cautelar para suspender el acto reclamado, con lo que se coarta el principio de tutela judicial efectiva.

El precepto cuestionado es del tenor siguiente:

“Artículo 6

(...)

2. En ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en esta ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnado”.

Según el enjuiciante, el artículo 41 de la Constitución no contiene ninguna regla de excepción a la aplicación de los principios constitucionales previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la propia Carta Magna, por lo que no existe una cláusula abierta para que el legislador ordinario limite el derecho a ejercer la medida cautelar.

Los motivos de agravio relacionados con el tema son **infundados**, toda vez que el actor formula un planteamiento en el que sostiene que la disposición legal es contraria a la

Constitución, pero en realidad la norma está contenida en la propia Carta Magna.

Es decir, opuestamente a lo que el actor afirma, la norma a que se refiere el enunciado legal forma parte de lo dispuesto en el artículo 41, base VI, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que es del tenor siguiente:

“Artículo 41.

(...)

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Se observa entonces, que el enunciado jurídico tildado de inconstitucional por el enjuiciante constituye la descripción de la norma constitucional precisada.

De esa manera, si la pretensión del actor se sustenta en la pretendida inconstitucionalidad de la norma, dicha pretensión debe desestimarse puesto que la causa de pedir equivale al planteamiento de la inconstitucionalidad de una norma contenida en la propia Constitución.

Al respecto, son orientadores los criterios del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenidos en las tesis aisladas¹ que son del siguiente tenor:

“CONSTITUCION, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUIA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución de la República todos sus preceptos son de igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, por lo que no puede aceptarse que algunas de sus normas no deban observarse por ser contrarias a lo dispuesto por otras. De ahí que ninguna de sus disposiciones pueda ser considerada inconstitucional. Por otro lado, la Constitución únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con los procedimientos que ella misma establece”.

“CONSTITUCION FEDERAL. SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SÍ. Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo "la Ley Suprema de toda la Unión", únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla”.

De acuerdo con lo anterior, el planteamiento de inconstitucionalidad a que se refiere este tema es de desestimarse.

b) En el procedimiento de fiscalización no está previsto que se puedan imponer sanciones (agravio 3).

¹ Publicadas en el Semanario Judicial de la Federación; la primera, en el Tomo V, Primera Parte, enero-junio de 1990, p. 17; la segunda, en el Volumen 39, Primera Parte, p.22.

Sobre este tema, el actor expresa los siguientes motivos de inconformidad:

- Se viola el principio de legalidad, en su vertiente de indebida fundamentación y motivación, porque en la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, erróneamente se cita la normatividad aplicable para el procedimiento sancionador, contemplado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante que la resolución recurrida, relativa a la aprobación del informe consolidado de gastos de fiscalización de precampaña, obedece a un procedimiento independiente del procedimiento sancionador.

- El procedimiento fiscalizador se encuentra regulado por el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos, sin que en sus reglas se establezcan mecanismos de sanción. Por el contrario, el procedimiento sancionador se regula por los artículos 441 a 469 de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales, en donde se establecen las reglas procesales y supuestos normativos contra los que procede el procedimiento sancionador, de ahí que el Legislador haya establecido la autonomía e independencia de ambos procedimientos, por lo que la autoridad responsable se confunde al aplicar las sanciones del procedimiento sancionador al procedimiento de fiscalización.

- Al ser autónomos ambos procedimientos, en todo caso se debió proveer sobre el de fiscalización y, si se consideraba que existían irregularidades que ameritaban sanción, con base en la resolución final del procedimiento fiscalizador, daría lugar a

SUP-JDC-969/2015

iniciar el procedimiento sancionador respectivo, sólo en el supuesto regulado por el artículo 445, fracción 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando el precandidato no presenta el informe de gastos de precampaña, siendo éste el único caso de excepción en el que pueda proceder dicho mecanismo sancionador derivado de una omisión en materia de fiscalización.

- Si se trata de procedimientos distintos, regulados de forma independiente y con reglas propias, el que no se contemple una sanción en la Ley General de Partidos Políticos impide a la autoridad responsable aplicar sanciones en la resolución final del procedimiento de fiscalización, pues tales sanciones sólo se pueden aplicar en forma exclusiva en el procedimiento sancionador, que constituye un proceso autónomo.

- La autoridad responsable debió ceñirse a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos y no imponer sanción alguna, dada la falta de precepto legal que la establezca y, una vez que ésta haya causado estado, estaría en condiciones de proceder al procedimiento sancionador, con base en la primera resolución.

- La autoridad responsable aplicó inexactamente lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos y lo previsto en el apartado del procedimiento sancionador que se regula en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al combinar o fusionar dos procedimientos en uno solo, siguiendo reglas de ambos procedimientos y sancionando con base en lo previsto en ésta última disposición normativa, lo cual resulta desproporcional como arbitrario y carente de

razonabilidad. De ahí la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

Los motivos de agravio que se hacen valer son **infundados**.

En ellos se sostiene en esencia que en el procedimiento de fiscalización previsto en la Ley General de Partidos Políticos no es legalmente factible imponer sanciones, porque esa atribución debe ejercerse únicamente a través del procedimiento sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; lo cual resulta inexacto.

No asiste razón al actor, toda vez que la fiscalización de partidos políticos pertenece a un sistema normativo que se conforma con la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y los acuerdos que emita el Instituto Nacional Electoral.

Dicho modelo de fiscalización fue concebido para la revisión específica a los institutos políticos, sin que por ello se hayan desincorporado de la ley las facultades sancionatorias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la integración y desarrollo del procedimiento para la fiscalización de las precampañas del proceso electoral ordinario 2014 – 2015 ha sido explicado por esta Sala Superior² de la manera siguiente:

² SUP-JDC-RAP-116/2015

i) Órganos competentes

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende, que:

a) El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.

b) El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.

c) Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta ley establece.

d) La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para

requerir información complementaria vinculada con dichos informes.

e) El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley Electoral establece, que la fiscalización se realiza en los términos y conforme con los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

ii) Reglas y procedimiento aplicables

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 78, 79, párrafo 1, inciso a), y 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la presentación y revisión de dichos informes. Tales reglas y procedimiento son:

1. Previamente al inicio de las precampañas, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, el Consejo determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.

2. El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a presentar.

3. Los precandidatos presentarán a su partido político los informes, el que a su vez los presentará ante la autoridad para cada uno de los precandidatos registrados para cada tipo de

SUP-JDC-969/2015

precampaña. En ellos se especificará el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

4. Los informes se presentarán a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

5. Presentados los informes, la Unidad de Fiscalización cuenta con quince días para revisarlos.

6. Si hay errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización los informará a los partidos políticos y les concederá el plazo de siete días para que presenten las aclaraciones o rectificaciones.

7. Concluido el plazo, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización.

8. La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad de Fiscalización.

9. Concluido dicho plazo, dentro de las setenta y dos horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presentará el proyecto ante el Consejo General.

10. El Consejo General cuenta con el plazo de seis días para la discusión y aprobación.

11. Los precandidatos son responsable solidarios del cumplimiento de los informes. Por tanto, se analizan de forma separada las infracciones en que incurran.

iii) Sistema de contabilidad

Los artículos 60 de la Ley General de Partidos Políticos y 37 del Reglamento de Fiscalización prevén la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad.

En cumplimiento a sus atribuciones, para las precampañas del proceso electoral 2014-2015 que iniciaron en dos mil catorce, mediante acuerdo INE/CG203/2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó las Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se considerarán como precampañas en el proceso electoral 2014-2015 que iniciaron en 2014.

Ahora, si bien el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce, tuvo cambios relevantes, lo cierto es que dicho procedimiento no dejó de comprender el ejercicio de las facultades de comprobación, investigación, información, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen la leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

Lo anterior se explica, porque el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales preveía un capítulo denominado **“Del procedimiento en materia de quejas sobre**

financiamiento y gasto de los partidos políticos” en el que se sustanciaban las quejas y procedimientos de revisión, cuyo artículo 278, párrafo 1, disponía que una vez que el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral conociera del proyecto de resolución de la Unidad de Fiscalización, procedería a imponer las sanciones correspondientes.

Ahora bien, el procedimiento de fiscalización se desincorporó de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales para formar parte de la Ley General de Partidos Políticos que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil catorce, cuyo Capítulo Octavo se denomina **“De la Fiscalización de Partidos Políticos”**.

El hecho de que en el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos no se establezca de manera expresa que el Consejo General podrá imponer sanciones a los sujetos obligados, ello en modo alguno significa que en el actual procedimiento de fiscalización no sea factible legalmente imponer sanciones, pues debe advertirse que esas facultades se encuentran inmersas en dicha ley para la resolución del asunto, y que tienen su mención expresa en el artículo 44, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece que el Consejo General tiene atribuciones para conocer de infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la propia ley.

Aunado a ello, es de observarse que el modelo de fiscalización en comento fue concebido para la revisión específica a los institutos políticos, de tal modo que quedó incorporado en la ley

especial que regula las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales³.

Por tanto, la fiscalización debe resolverse de manera completa, en un solo procedimiento, con base en la nueva normativa que conforma el sistema electoral.

De aceptar el punto de vista del actor, en el sentido de que solamente a través del procedimiento sancionador es admisible imponer sanciones, el sistema de fiscalización se haría disfuncional, puesto que por una parte, dicho procedimiento de fiscalización quedaría incompleto al no concluir con una resolución que decida sobre todas las cuestiones surgidas durante la revisión, particularmente, las concernientes a las responsabilidades de los sujetos obligados; y por otra parte, se estaría generando más de un procedimiento para cumplir con las finalidades de la fiscalización.

Por tanto, es de concluirse que opuestamente a lo afirmado por el enjuiciante, la autoridad responsable no aplicó inexactamente lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos y lo previsto en el apartado del procedimiento sancionador que se regula en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al combinar o fusionar dos procedimientos en uno solo, pues como se ha visto, se trata de un solo procedimiento de fiscalización que debe quedar resuelto de manera completa con base en el sistema normativo electoral.

³ Artículo 1 de la Ley General de Partidos Políticos.

De ahí que lo aducido por el actor sobre este tema deba desestimarse.

c) Inconstitucionalidad del procedimiento de fiscalización por omisión legislativa (agravio 1).

Las alegaciones respecto de este tema son:

- Los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, inciso b), fracción II y 80, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos, son inconstitucionales porque se prevé la responsabilidad solidaria del partido político con el candidato o precandidato, cuando incumplan con la rendición de los informes de gastos y fiscalización; pero pese a ello, los artículos referidos no establecen que deba notificarse al precandidato o candidato en caso de alguna aclaración, sino que solamente el partido político será requerido de la información que hubiere omitido.

- Lo anterior es contrario a las garantías de seguridad jurídica, legalidad, audiencia y debido proceso, en tanto que impide al obligado solidario al partido, comparecer en su defensa dentro de dicho procedimiento, es decir, que se sanciona al precandidato o candidato de forma solidaria o coaligada al partido, sin que se le haya proporcionado el derecho de audiencia y debido proceso, lo cual vulnera los derechos previstos en la Constitución.

Los motivos de agravio que se hacen valer son **ineficaces** para acreditar la inconstitucionalidad aducida.

Los preceptos de la Ley General de Partidos Políticos que se tildan de ser contrarios a la Constitución, por omisión legislativa, son:

“Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña:

(...)

II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;

b) Informes de Campaña:

(...)

II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y (...).”

“Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

c) Informes de Precampaña:

I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes;

II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;

IV. La Comisión de Fiscalización contará con seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y

V. Una vez concluido el periodo de seis días, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación.

SUP-JDC-969/2015

Sentado lo anterior, es de puntualizarse que el actor no controvierte de manera directa y destacada el que en la normativa se le haya fincado responsabilidad solidaria en el cumplimiento de la rendición de los informes de campaña y precampaña. De lo que se queja es que esa responsabilidad solidaria se le atribuya sin dársele intervención en el procedimiento para otorgarle el derecho de audiencia.

Ahora bien, es verdad que en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan el respeto a los derechos de audiencia, debido proceso y acceso a la tutela judicial efectiva.

De esa manera, existe en mandato Constitucional para el respeto y salvaguarda de esos derechos, y por ende, el respeto de tales derechos en los demás cuerpos normativos de la Ley Suprema de toda la Unión, así como en las Constituciones y leyes de los Estados.

Empero, en el caso no se advierte que con los enunciados jurídicos, y normas en ellos contenidos, se haya generado una omisión por parte del legislador que impida el respeto eficaz y efectivo de los derechos contenidos de los mandatos constitucionales.

Esto es así, porque el contexto normativo al que se le atribuye la omisión legislativa se refiere a un procedimiento de fiscalización.

De suyo, el establecimiento de un procedimiento y atentos los principios contenidos en los preceptos constitucionales citados, tiene la implicación de que deben ser cumplidas las

formalidades de comunicar a los sujetos el inicio de dicho procedimiento, así como la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, alegar y obtener una resolución que decida sobre todas las cuestiones debatidas.

Por ejemplo, los otros procedimientos en materia electoral previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevén el emplazamiento a la parte denunciada; tal como se establece en el artículo 467 para el procedimiento ordinario y 471, apartado 7, para el especial sancionador.

Se insiste en que el hecho de que se haya diseñado un nuevo modelo de fiscalización y que esté regulado en la Ley General de Partidos Políticos, en modo alguno lo desvincula normativamente de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto forman parte de un sistema normativo que debe ser funcional; de tal suerte que no es factible sostener, que el nuevo procedimiento de fiscalización hay sido diseñado pasando por alto las formalidades que sí están previstas para el ordinario y el especial, cuando en realidad forman parte de un mismo sistema.

Por el contrario, en el procedimiento de fiscalización, como ha quedado explicado en el apartado que antecede, tales formalidades son observadas al establecerse de manera expresa que a los partidos políticos se les informará de los errores u omisiones para que presente sus aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes; y una vez concluido el procedimiento en sus etapas, se elaborará un proyecto que se someterá a la consideración del Consejo General para que lo resuelva.

De esa manera se hace patente la manera en que está regulado el derecho de audiencia observado en dicho procedimiento respecto de los partidos políticos.

Ahora, el hecho de que en el artículo 80 no se haga mención expresa de los precandidatos o candidatos, en modo alguno significa que en la ley haya olvidado u omitido el establecimiento del derecho de audiencia de esas personas.

Lo anterior es así, porque en el artículo 79, apartado 1, fracción II, al establecer que los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña, también prevé que para tales efectos, **se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.**

Esta última porción normativa no debe entenderse respecto de los candidatos y precandidatos, que las posibles infracciones que cometan solamente deban resolverse de manera separada de las que pudieran cometer los partidos políticos, y que esto sea independientemente de que a tales precandidatos o candidatos no se les haya dado intervención en el procedimiento.

La intelección correcta de dicha norma debe ser en el sentido de que se debe realizar el análisis particular de las probables infracciones en que incurran tomando en cuenta las manifestaciones y en su caso pruebas que los precandidatos o candidatos aporten; esto al margen de lo expresado y actuado en el procedimiento por el partido político o coalición; para lo cual es necesaria la observancia de las formalidades apuntadas

para arribar a la determinación que corresponde, precisamente, respecto a ese precandidato o candidato.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior es evidente que no es dable atribuirle a la ley la falta de previsión normativa para respetar el derecho de audiencia de los precandidatos o candidatos, porque dicho derecho sí está contenido en la propia normativa que dispone el análisis destacado y particular de las infracciones que pudieran cometer dichos precandidatos.

Cuestión distinta es si la autoridad responsable es omisa en desplegar para dar intervención a los candidatos o precandidatos; pero eso corresponde a una situación de hecho, mas no a la omisión de la norma, porque ésta sí contiene las disposiciones necesarias a fin de respetar el derecho de audiencia de las partes involucradas.

De ahí que la alegada inconstitucionalidad por omisión legislativa se considere inexistente y, por ende, no es viable para acoger la pretensión del actor.

d) Violación a la garantía de audiencia y debido proceso (agravio 2).

Al respecto en los agravios se aduce:

- Los actos impugnados vulneran los principios de legalidad, certeza, independencia, objetividad y máxima publicidad, pues se realizó una indebida interpretación y aplicación de los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, inciso b), fracción II y 80, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; porque al requerir solamente a los partidos políticos, para que

completen la documentación, otorgándoles un plazo para ello y, si en tal plazo no cumplen, tanto el partido político como el precandidato solidariamente se harán acreedores a las sanciones que correspondan,

- Tal proceder es contrario al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus artículos 8 y 25, en tanto que permite imponer una sanción dentro de un procedimiento a un sujeto (precandidato) sin que se le haya dado oportunidad de defenderse, esto es, sin otorgarle la garantía de audiencia o debido proceso.

- Si el precandidato es responsable solidario, resulta incuestionable que debe notificársele por parte de la autoridad que sigue el procedimiento de fiscalización, así como por el partido político, a efecto de que comparezca a alegar y ofrecer pruebas en su descargo, circunstancia que no realizaron las autoridades de los actos reclamados, de ahí que se vulnera el principio de legalidad.

Los agravios son **inoperantes** para provocar la revocación de la sanción, puesto que el actor no acreditó haber presentado en tiempo su informe de precampaña.

Esto es así, porque si bien en la demanda se aduce la omisión de notificar al precandidato la falta de presentación de su informe de precampaña (que a la postre resultó en que dicha presentación se realizó de manera extemporánea) lo cierto es que la pretendida infracción del derecho de audiencia se sustenta en que el agravio que esto le generó es que el actor no

pudo demostrar que sí rindió su informe y que el partido político fue el que lo presentó fuera del plazo legal.

Es decir, la alegación del enjuiciante no es una que de manera genérica aduzca la falta de comunicación, sino que se realiza a través de una manifestación cualificada, en la que el agravio concreto consiste en la falta de oportunidad de demostrar que el precandidato sí presentó su informe de acuerdo con la ley.

De acuerdo con esa manera de integrar la controversia, mediante proveído de veintisiete de abril de dos mil quince, el Magistrado Instructor requirió tanto a Manuel Mendoza Mendoza como al Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su Comité Ejecutivo Estatal en Michoacán, que dentro del plazo de veinticuatro horas a partir de que quedaran debidamente notificados, informaran y acreditaran ante esta Sala Superior la presentación del informe de precampaña del referido actor ante dicho instituto político.

De acuerdo con las constancias de autos, al actor se le practicó notificación personal en términos de ley en el domicilio que precisó en su escrito de demanda, el veintiocho de abril siguiente a las diez horas con treinta y cinco minutos.

Al Partido de la Revolución Democrática en Michoacán se le practicó la notificación también el veintiocho de abril a las quince horas con veintisiete minutos.

El veintinueve de abril de dos mil quince, a las veinte horas con diez minutos (fuera del plazo de veinticuatro horas) el partido político remitió de manera electrónica el escrito mediante el cual pretendió cumplir con el requerimiento.

SUP-JDC-969/2015

Al respecto manifestó: *“se anexa al presente el oficio a través del cual se allegaron los informes de gastos de precampaña, señalando que el mismo fue presentado con fecha 07 siete de marzo del año 2015, a las 21:07 veintiún horas con siete minutos, y capturado por el Instituto Nacional Electoral con la misma fecha a las 21:09 veintiún horas con nueve minutos”*.

Por otra parte, el uno de mayo de dos mil quince a las catorce horas con treinta y dos minutos (dos días después de vencido el plazo) el actor presentó escrito con el que afirma acompañar el distinto curso de nueve de febrero de dos mil quince, dirigido al Comité Municipal del Partido de la Revolución Democrática, en el que se expresa: *“A efecto de dar cumplimiento a la normatividad en materia electoral, vengo a manifestar que en mi precampaña como precandidato a Presidente Municipal de esta municipalidad, no tuve gastos de ninguna naturaleza, es decir, no tuve ingresos ni egresos, ello a efecto de que este comité lo informe a las instancias pertinentes”*.

La relevancia de las actuaciones que anteceden radica en que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior está facultada para resolver los asuntos de su competencia con plena jurisdicción.

De esa manera, si en una controversia se aduce que el derecho de audiencia tuvo un efecto concreto que le causó agravio a la parte actora, como en el caso es la falta de oportunidad de demostrar la rendición del informe por parte del precandidato, es admisible requerir en esta instancia constitucional las

pruebas para acreditar el hecho que el actor aduce que no tuvo oportunidad de demostrar.

Lo anterior a efecto de resolver de manera definitiva sobre la finalidad última de la pretensión del enjuiciante, que es la de que se revierta la amonestación que le fue impuesta; o bien, evitar la reposición de procedimientos cuando esto resulte ocioso, debido a la falta de acreditación del derecho sustancial que se dice vulnerado.

En el caso, en esta instancia constitucional no quedó acreditado el hecho relevante consistente en la rendición en tiempo del informe de precampaña del actor.

Lo anterior es porque tanto al partido político como el actor no desahogaron el requerimiento dentro del plazo que les fue concedido, para acreditar la presentación del informe de precampaña por parte del precandidato al referido instituto político; tal como quedó relatado en párrafos que preceden.

De esa manera, la alegación del actor no tiene respaldo demostrativo, toda vez que no acreditó haber presentado en tiempo su informe.

Inclusive, en la hipótesis de que los documentos exhibidos en desahogo del requerimiento hubieran sido presentados de manera oportuna ante esta Sala Superior, aun así el hecho relevante no habría quedado demostrado, de acuerdo con las reglas de valoración previstas en el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-JDC-969/2015

Esto es así, pues el partido político afirma que los informes de precampaña de los precandidatos (que debían ser presentados en línea en trece de febrero de dos mil quince) fueron allegados el siete de marzo del año en curso y capturados en línea en esa misma fecha.

Es decir, el instituto político no manifiesta claramente la fecha en que el actor le entregó su informe, sino hace una manifestación general de que los informes de precampaña se allegaron de manera posterior al vencimiento del plazo para hacerlo; lo que más bien refuerza la consideración de la autoridad responsable sobre la entrega extemporánea.

Por su parte, en el escrito exhibido por el actor se observa que está dirigido al "Comité Municipal del Partido de la Revolución Democrática" y que Manuel Mendoza Mendoza manifiesta no haber realizado gasto alguno.

Al margen de que en dicho escrito no se precisa a qué comité municipal está dirigido, y tampoco contiene elementos que acrediten su entrega al Partido de la Revolución Democrática, ya que no aparece ningún sello de recepción de dicho partido, sino solamente una leyenda escrita a mano que dice "Recibí 09/02/15" y una rúbrica, lo cierto es que en todo caso resultaría una prueba en contra de los intereses del enjuiciante, toda vez que no constituye la entrega de su informe, sino que solamente se hace una manifestación de que en su precampaña no tuvo ingresos ni egresos, para que el comité lo informe a las instancia pertinentes.

Lo anterior se corrobora porque en la supuesta rúbrica de recepción no se precisa que con dicho escrito se haya acompañado el informe o algún anexo que pudiera hacer presumir que se exhibió la documentación respectiva.

En todo caso, lo que dicho escrito demostraría es que el precandidato no hizo entrega del informe, sino que solamente hizo una comunicación al partido político.

Este hecho se puntualiza, toda vez que en el acuerdo INE/CG203/2014 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó las Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se considerarán como precampañas en el proceso electoral 2014-2015 que inician en 2014.

En el artículo 4, apartados 8 y 9, de dicho reglamento se establece:

“Artículo 4. Plazos, avisos y forma de entrega de los informes.

(...)

8. Todos los precandidatos deberán presentar sus informes de ingresos y gastos independientemente de su procedimiento de designación a través del aplicativo, léase: precandidato único, designación directa o derivados de una contienda.

9. Si existieron precampañas y los precandidatos no realizaron gastos y no recibieron algún tipo de ingreso, se deberán presentar los informes en ceros a través del aplicativo.

(...)”

En las relatadas circunstancias, esta Sala Superior considera que no es de acogerse la pretensión del actor de revertir la amonestación, ni la de reponer el procedimiento para comunicarle la entrega extemporánea de su informe, puesto que la autoridad responsable arribaría a la misma conclusión

que se ha expuesto en este apartado, en el sentido de que el actor no acreditó haber entregado su informe de precampaña oportunamente y que fue el partido político el que lo hizo de manera extemporánea.

De ahí que los agravios sobre la infracción a la garantía de audiencia resultes **inoperantes**, dada la inviabilidad de la pretensión final del enjuiciante.

e) La Ley no se establece que se deba sancionar a los partidos políticos, y en su caso a los candidatos o precandidatos, por no rendir el informe dentro del plazo (agravio 4).

f) incongruencia de la resolución al considerar una litis distinta (agravio 6).

g) Indebida individualización de la sanción (agravio 5).

Los temas que anteceden se examinan de manera conjunta, dada la vinculación que tienen entre sí.

- El agravio a que se refiere el inciso **e)** es **infundado**, ya que opuestamente a lo que en él se afirma, en la ley sí está previsto que la falta de presentación oportuna de los informes constituye una infracción.

El artículo 443, apartado 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que constituyen infracciones de los partidos políticos, el no presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de

la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en la propia Ley y sus reglamentos.

Por su parte, el artículo 445, apartado 1, inciso d), de la misma ley, prevé que entre las infracciones en las que incurren los aspirantes, precandidatos y candidatos, está la de no presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en la ley.

Es de reiterarse que en términos del artículo 79, apartado 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, los precandidatos son responsable solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña, los cuales, de acuerdo con lo previsto en la fracción III del mismo precepto, deben presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas.

Por tanto, de manera opuesta a lo afirmado por el actor, en la ley sí está previsto que la presentación del informe de precampaña constituye una obligación, cuyo incumplimiento oportuno constituye una infracción.

- De acuerdo con lo anteriormente expuesto, lo alegado en el inciso **f)** también es **infundado**, toda vez que a decir del actor, solamente es sancionable el incumplimiento de la entrega del informe y no la entrega extemporánea; por lo que si el Partido de la Revolución Democrática cumplió con el requerimiento y finalmente entregó dicho informe, la autoridad responsable realizó una variación de la Litis al sancionar la presentación extemporánea.

Lo infundado radica en que, como se ha visto, la entrega fuera del plazo legal constituye una obligación cuyo incumplimiento sí está previsto como infracción; por lo que la supuesta variación de la litis es inexistente, puesto que la normativa y los hechos revisados se refieren precisamente a la entrega fuera del plazo legal.

Por su parte son **inoperantes** las alegaciones en las que se afirma que la autoridad responsable resolvió de manera genérica, sin que exista una relación lógico-jurídica entre los considerandos esgrimidos por la autoridad responsable y los puntos resolutivos.

Lo anterior es así, toda vez que el enjuiciante no expresa mayores argumentos para evidenciar la supuesta ilegalidad de la determinación de su caso. Empero, si a lo que se refiere es a que la autoridad responsable realizó un estudio en el que agrupó a todos los precandidatos del Partido de la Revolución Democrática cuyos informes se entregaron de manera extemporánea, ese hecho por sí mismo no es ilegal, puesto que es dable reunir en un solo estudio casos con características similares y que admiten una solución similar.

Cuestión distinta es si alguno de esos casos no queda solventado de manera plena a través de ese estudio; pero eso no es alegado ni demostrado por el actor, por lo que su alegato resulta **inoperante**.

- Por último, lo alegado en el tema **g)** es **inoperante**..

El actor aduce que la autoridad responsable realizó una incorrecta individualización de la pena y falta de concreción de

la misma, al realizarse un estudio genérico de las supuestas omisiones cometidas, sin que, en el caso concreto se adecue a la hipótesis normativa, lo que genera una falta de motivación y exhaustividad, pues en modo alguno explica o justifica las causas particulares que encuadren en el supuesto normativo aplicable.

Según el actor, la autoridad responsable debió realizar un estudio pormenorizado o particularizado de la conducta del supuesto infractor, de los hechos y circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acontecieron las conductas imputadas, circunstancias que en modo alguno se actualizaron en la especie.

Lo **inoperante** es porque como se ha dicho en el apartado que antecede, el hecho de que casos con características similares se analicen y resuelvan de manera agrupada no es por sí mismo contrario a la ley; en todo caso debe alegarse y demostrarse que dicho análisis es incorrecto por agrupar casos que son sustancialmente diferentes entre sí, o bien, porque dejaron de tomarse en cuenta elementos o circunstancias que generan que la resolución dictada no sea adecuada o sea contraria a la normatividad.

Pero el actor es omiso en formular un planteamiento en ese sentido.

Además, en la resolución reclamada se observa, que la autoridad responsable determinó imponer la amonestación al actor de acuerdo con los elementos siguientes:

SUP-JDC-969/2015

- La falta corresponde a una omisión de dar cabal cumplimiento en tiempo a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia, lo que se actualizó al concluir el plazo para la presentación del informe de precampaña.

- Se debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación de presentar el informe respectivo; 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.

- Al advertirse que posteriormente a su incumplimiento se quiso resarcir tal obligación, y que de los expedientes que obran agregados a la revisión de los informes de precampaña de los sujetos infractores no se cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que cuentan con los recursos económicos suficientes para que hagan frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario, lo procedente es imponer la sanción mínima que es la **amonestación pública**.

- Como la sanción a los precandidatos no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Como se observa, en la resolución reclamada se expresaron las razones por las cuales se tuvo por demostrada la infracción, y se razonó el por qué se imponía la sanción mínima. Por tanto, el actor debía formular un agravio en el que expresara las

razones particulares con las cuales pudiera de manifiesto que la amonestación pública no estaba debidamente justificada.

Pero esto no es así, toda vez que la alegación se limita a atribuirle a la imposición de dicha sanción deficiencias de generalidad y falta de precisión, con lo cual no es suficiente para desvirtuar la legalidad de lo resuelto por la autoridad responsable.

En suma, como los agravios resultaron **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra, lo conducente es confirmar la sanción que le fue impuesta al actor.

III. RESOLUTIVOS

ÚNICO. En la materia de la impugnación, se **confirma** la resolución reclamada de uno de abril de dos mil quince, dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE personalmente al apelante; por **correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y al Instituto Electoral de Michoacán; por **oficio** al Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Michoacán, para lo cual se solicita el auxilio del Instituto Electoral de Michoacán a fin de que practique dicha notificación; y, por **estrados**, a los demás interesados. Lo anterior de conformidad con el artículo 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 117 y 118 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-JDC-969/2015

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO