



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SM-RAP-41/2021 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: JOSÉ ÁNGEL HERNÁNDEZ
PÉREZ Y OTROS

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO DAVID
GARCÍA ORTIZ

SECRETARIO: RICARDO ARTURO CASTILLO
TREJO

COLABORÓ: HILDA ANGELICA RANGEL
GARZA

Monterrey, Nuevo León, a dieciséis de abril de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **revoca** la resolución INE/CG294/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los apartados en los cuales determina que las precandidaturas de **José Ángel Hernández Pérez, Jazmín Esperanza Davis Estrada, Luis Fernando Salazar Fernández y Miroslava Sánchez Galván**, que corresponden al partido político **MORENA** perdieron el derecho a ser registradas por la omisión de presentar su informe de gastos de precampaña, porque al imponer la sanción el Instituto Nacional Electoral, debió de hacer un ejercicio de proporcionalidad entre la infracción acreditada y la pena aplicable.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	2
3. ACUMULACIÓN	3
4. PROCEDENCIA	3
5. ESTUDIO DE FONDO	4
6. EFECTOS	14
7. RESOLUTIVOS	16

GLOSARIO

CEN:	Comité Ejecutivo Nacional de MORENA
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CNE:	Comisión Nacional de Elecciones de MORENA

INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Resolución:	Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Coahuila de Zaragoza

1. ANTECEDENTES

1.1. Acto impugnado. El veinticinco de marzo del año en curso, el *Consejo General* aprobó, entre otras, la Resolución INE/CG294/2021, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes y gastos de precampaña a cargos de Ayuntamiento, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Coahuila, en la que se determinó entre otras cuestiones, sancionar al partido político Morena así como a diversas candidaturas y/o precandidaturas del citado partido, con la pérdida del derecho de ser registrado, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos de la respectiva candidatura.

1.2. Medios de impugnación. Inconformes con la referida determinación, los promoventes presentaron medios de impugnación, los cuales se recibieron por la Sala Superior de este Tribunal.

1.3. Acuerdos de Sala. Mediante diversos acuerdos,¹ la Sala Superior determinó remitir los autos de la impugnación a esta Sala Regional por ser la competente para conocer lo correspondiente al estado de Coahuila.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver los presentes asuntos, por tratarse de recursos de apelación interpuestos contra una resolución del *Consejo General*, en la cual determinó imponer una sanción a los

¹ Véanse Acuerdos dictados en los cuadernos de antecedentes SUP-CA-44/2021, SUP-CA-50/2021, SUP-CA-55/2021, SUP-CA-56/2021, y SUP-CA-48/2021 que obran agregados a los autos de los expedientes SM-RAP-41/2021, SM-RAP-42/2021, SM-RAP-44/2021, SM-RAP-45/2021, y SM-RAP-46/2021, respectivamente.



promoventes con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes y gastos de precampaña a cargos de Ayuntamiento, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Coahuila de Zaragoza, entidad federativa que se encuentra en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano ejerce su jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 189, fracción XVII, 195, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*; lo establecido en el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

3. ACUMULACIÓN

Estos recursos guardan conexidad, dado que controvierten la misma resolución relacionada con la determinación del *Consejo General* de sancionar al partido político Morena así como a diversas candidaturas y/o precandidaturas del citado partido con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes y gastos de precampaña a cargos de Ayuntamiento, correspondientes a proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Coahuila de Zaragoza; por tanto, a fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias, procede acumular los recursos SM-RAP-42/2021, SM-RAP-44/2021, SM-RAP-45/2021 y SM-RAP-46/2021 al diverso SM-RAP-41/2021, por ser éste el primero en registrarse en esta Sala Regional, en términos de los artículos 199, fracción XI, de la referida Ley Orgánica, 31 de la *Ley de Medios*, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

4. PROCEDENCIA

Los presentes recursos son procedentes, al reunir los requisitos de los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en los autos de admisión.²

² Acuerdos de Magistrado Instructor de trece de abril del año en curso.

5. ESTUDIO DE FONDO

Los apelantes controvierten la Resolución, al tenor de los siguientes agravios:

En el agravio PRIMERO, solicitan la inaplicación de los artículos 229, párrafo 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE, toda vez que estos contemplan como sanción por la falta de presentación de los informes de gastos de precampaña que la pérdida del derecho a ser registrado o bien, si ya se hubiere efectuado el registro con su cancelación.

Sostienen que dichos dispositivos son inconstitucionales en la medida que no permiten que esta se gradúe de manera proporcional a la falta cometida, pues no prevén un mínimo y un máximo ni establecen elementos objetivos para su ponderación, pues de manera directa imponen la cancelación del registro, lo cual resulta ser excesivo y contrario al artículo 22 de la Constitución Federal.

En el agravio SEGUNDO, se quejan del considerando 23.5, resolutivo TERCERO de la resolución emitida por el Consejo General.

4

Sostienen que la resolución está indebidamente fundada y motivada, ya que en su elaboración el INE no distingue entre el procedimiento interno de selección de candidaturas y precampañas, por lo cual, la valoración de las pruebas resultó inadecuada.

Exponen que el Dictamen carece de congruencia ya que se determinó que existieron actos de precampaña, aun cuando MORENA, manifestó que no se realizarían.

Argumentan que el artículo 227 de la LEGIPE hace una distinción entre proceso interno de selección de candidaturas y actos de precampaña, pues mientras los primeros definen la forma en que se designará a las candidaturas, el segundo versa sobre los actos de proselitismo interno que lleven a cabo las personas aspirantes.

Que no hacer una distinción entre dichos conceptos, constituye una falta de exhaustividad que redundaría en una violación de los derechos político-electorales, por los alcances que puede tener.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

El artículo 70, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE, en relación con el 223 del Reglamento de Fiscalización, determina que cuando existen candidatos o precandidatos el responsable de finanzas del sujeto obligado será el encargado de la autorización del SIF, o de la presentación de informes y documentación.

Señalan que los precandidatos tienen la obligación de entregar el informe de gastos de precampaña al órgano interno del partido dentro de los siete días siguientes de la jornada comicial interna o de la asamblea respectiva.

Que las precandidaturas están obligadas a presentar su informe ante el órgano del partido, y en tal caso, si el partido es el omiso en hacer la presentación del informe, la responsabilidad le es atribuible al partido y no a las precandidaturas.

Que los quejosos presentaron ante el órgano del partido sus informes, lo cual, acredita a través de su exhibición, en el cual se informó que no realizaron actividades ni gastos de campaña, por lo cual, se cumplió con la obligación, por lo que la responsabilidad le debe ser exigible al partido y no a la candidatura.

Además, señalan que conforme el contenido del artículo 22 de la Constitución Federal, prohíbe la multa excesiva y además que toda pena debe ser proporcional al delito que se sancione, lo cual, no fue analizado debidamente por el INE.

En su agravio TERCERO, señalan que se les deja en estado de indefensión ya que no se les respetó su derecho de audiencia previa.

Mencionan que la ley señala como responsable solidario a la candidatura, pero no prevé que deba de notificarse o dársele intervención en el procedimiento de fiscalización.

Que en el caso se acreditó que no ostentaron alguna precandidatura, porque en el partido no se llevó a cabo ninguna precampaña, sin embargo, no se dio derecho de audiencia a los apelantes, por lo que se les deja en estado de indefensión.

El análisis de los agravios, se realizará en un orden distinto a lo planteado por los apelantes, debiéndose señalar que si bien, por regla general, el estudio de aquellos que se encaminen a demostrar la inconstitucionalidad de

las disposiciones normativas son de orden preferente, cuando se hagan valer agravios relacionados con la indebida interpretación de la ley, o bien, de irregularidades procedimentales que podrían motivar la invalidación del acto, podrán ser analizados antes de los de constitucionalidad porque esto podría conducir a extinguir la aplicación de la ley.

5.1. CUESTIÓN PREVIA

El nueve de abril de esta anualidad, la Sala Superior resolvió los expedientes SUP-JDC-416/2021 y acumulados, en el cual, se analizó la legalidad del acuerdo INE/CG327/2021, y se determinó la forma en que debía de analizarse la idoneidad del proceder de la autoridad administrativa electoral durante la fiscalización de los actos de precampaña, la forma en que el partido y las precandidaturas debieron conducirse a efecto de cumplir con sus obligaciones de fiscalización y sobre la constitucionalidad de los preceptos 229, párrafo 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE.

6

Cabe mencionar que la observancia de los precedentes aun cuando no constituyan jurisprudencia de observancia obligatoria, da certeza jurídica a los justiciables sobre la forma en que el órgano jurisdiccional se posicionará frente a sus reclamos, por lo cual, cuando los mismos resulten aplicables lo conducente es adoptar dichas razones.

Por lo anterior, esta Sala Regional resolverá las problemáticas planteadas a la luz del antecedente en mención.

5.2. José Ángel Hernández Pérez, Jazmín Esperanza Davis Estrada, Luis Fernando Salazar Fernández y Miroslava Sánchez Galván, ostentaron precandidaturas por lo tanto, tenían la obligación de presentar su informe de gastos de precampaña

De conformidad con lo sostenido por la Sala Superior un precandidato o precandidata es, en términos generales, una persona que pretende ser postulado por un partido político a algún cargo de elección popular, y para tales efectos, se sujeta a un procedimiento de selección interna, sin que tal calidad se limite, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular como lo alegan los promoventes.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

En ese sentido, para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente como precandidatos, aspirantes o participantes.

Al respecto, se tienen por acreditados los siguientes hechos:

El CEN de MORENA emitió la convocatoria para realizar el proceso interno de selección de candidaturas de elección popular en diversas entidades.

En dicha convocatoria, se contempló el proceso para la renovación de los integrantes de los ayuntamientos para el estado de Coahuila de Zaragoza.

De dicho instrumento se desprende que las personas interesadas en ser postuladas a una candidatura deberían registrarse en términos de las bases 4 y 5, siendo que los registros serían avalados por la CNE y pasarían a la siguiente etapa del procedimiento.

En términos de la base 6, en su apartado 6.1., que trata sobre las candidaturas de mayoría relativa, se establece que, en caso de aprobarse un registro único por la CNE, este adquiriría la calidad de definitivo, y que en caso de haber dos o más registros la definición de la candidatura se realizaría por encuesta; en el apartado 6.2., se establece que las candidaturas por el principio de representación proporcional se realizarían por insaculación.

La base 9, trata sobre la forma en que las candidaturas registradas podrán realizar actos de precampaña, señalándose que estas se sujetarán a la coincidencia con los calendarios electorales de las entidades federativas correspondientes, sin perjuicio de que, ante el agotamiento de dicha etapa, no se podrán realizar los mismos.

Lo anterior, es relevante, en la medida que deja ver que la selección de candidaturas a cargos de elección popular por parte del partido MORENA se lleva a cabo bajo un procedimiento, el cual, iniciará por el registro partidista y concluirá con la validación de la candidatura por parte de la CNE.

Por otra parte, no es un hecho controvertido por los apelantes el haberse registrado ante el partido MORENA para participar en el proceso interno de selección, con el fin de que, en un momento dado, dicho partido político los postulara a algún cargo de elección popular, en tal virtud, adquirieron el carácter de personas precandidatas, al ubicarse en los supuestos previstos

en el artículo 227, párrafo 4, de la LEGIPE, y en la descripción asumida jurisprudencialmente.

En las narradas condiciones, tenían la obligación de presentar el informe a que se refiere el artículo 229, párrafo 2, de la LEGIPE, y presentarlo ante el órgano interno competente del partido, lo cual, deberán realizar dentro de los siete días posteriores a que se celebre la jornada electoral o la asamblea electiva que corresponda, según lo dispuesto en el párrafo 3, del precepto en mención.

Es necesario precisar que aun cuando la precandidatura no hubiere realizado algún gasto, esto no significa que esté exenta de la obligación de presentar el informe correspondiente, pues, en todo caso tendrá que ingresarlo reportándolo en cero, sin perjuicio de que con motivo de los procedimientos administrativos en materia de fiscalización la autoridad, con base en las pruebas de que se allegue determine lo inexacto o falso de dicha información.

En estos términos, **no les asiste la razón** a las personas apelantes, y al partido MORENA, cuando señalan que existió una indebida fundamentación y motivación en el acto impugnado, pues, de forma adecuada se señaló que ante la existencia de un procedimiento interno de selección de candidaturas, con independencia de la forma en que se denomine, se considerará que quienes participen tendrán el carácter de precandidaturas y la obligación de presentar su informe ante el órgano del partido, y este, a su vez ante la autoridad electoral.

5.3. El INE respetó la garantía de audiencia de las personas apelantes y del partido MORENA

A juicio de esta Sala Regional, la garantía de audiencia se ve respetada, pues la Sala Superior en los criterios SUP-JDC-416/2021 y SUP-RAP-74/2021, concluyó que la autoridad fiscalizadora no tenía la obligación de notificar personalmente a las precandidaturas, apartándose del criterio previsto en el SUP-JDC-1521/2016, al existir un marco normativo en el cual se prevé como requisito previo que los partidos los den de alta en los Sistemas Informáticos SIF y Nacional de Registro de precandidaturas y candidaturas, haciendo depender la obligación de requerirles directamente de que los partidos los registren como candidaturas.



Sin perjuicio de lo anterior, el INE, realizó diversas actuaciones a través de las cuales realizó requerimientos de forma personal a los hoy apelantes.

En términos de la normativa, la obligación primigenia de la candidatura es presentar su informe ante el partido político, en cuyo caso, dicha entidad tendrá la obligación de presentarlo ante la propia autoridad, lo cual, está plasmado en los artículos 229, párrafo 2, de la LEGIPE, 79, párrafo 1, inciso a), 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Partidos y 242, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.

El plazo máximo para la presentación del informe de gastos de precampaña para el estado de Coahuila de Zaragoza era el día quince de febrero de esta anualidad, según se observa del calendario aprobado por el INE.³

También es de destacar que en autos se acredita que el INE dio garantía de audiencia.

MORENA (SM-RAP-44/2021)

Mediante oficio **INE/UTF/DA/6913/2021**, el INE por conducto de la UTF, requirió al partido MORENA para que presentara la información relacionada con sus precandidaturas.

El partido político MORENA, por conducto de su responsable de finanzas, dio respuesta mediante oficio CEN/SF/147/2021, en el cual, expresó que al haberse dado aviso de que no se realizarían precampañas, no era necesario realizar acción alguna, haciendo en dicho oficio diversas manifestaciones sobre gastos que fueron detectados por el INE con motivo de los monitores, siendo que esta corresponde a los apelantes.

JOSÉ ÁNGEL PÉREZ HÉRNANDEZ (SM-RAP-41/2021)

Mediante oficio INE/UTF/DA/11246/2021, el INE por conducto de la UTF, requirió a José Ángel Pérez Hernández, para que informara si se había registrado como precandidato por algún partido, si se le había dado un registro o no, además de que explicará el por qué no había presentado su informe de gastos de precampaña.

3

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115113/CGor202010-28-ap-11-a.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

SM-RAP-41/2021 Y ACUMULADOS

Con fecha diecinueve de marzo, José Ángel Pérez Hernández, dio contestación al oficio antes mencionado limitándose a señalar que en el partido MORENA no se llevó a cabo ningún procedimiento de selección de candidaturas, por lo cual el no tuvo el carácter de precandidato.

JAZMÍN ESPERANZA DAVIS ESTRADA (SM-RAP-42/2021)

Con oficio INE/UTF/DA/11250/2021, el INE por conducto de la UTF, requirió a José Jazmín Esperanza Davis Estrada, para que informara si se había registrado como precandidata por algún partido, si se le había dado un registro o no, además de que explicará por qué no había presentado su informe de gastos de precampaña.

A través del escrito de fecha veintitrés de marzo, señaló haberse registrado en la plataforma virtual del partido MORENA como aspirante a Presidenta Municipal, asimismo, señala haber promovido su imagen a través de propaganda.

LUIS FERNANDO SALAZAR FERNÁNDEZ (SM-RAP-45/2021)

10 Con oficio INE/UTF/DA/11247/2021, el INE por conducto de la UTF, requirió a José Luis Fernando Salazar Fernández, para que informara si se había registrado como precandidata por algún partido, si se le había dado un registro o no, además de que explicará por qué no había presentado su informe de gastos de precampaña.

Mediante escrito sin número de fecha, Luis Fernando Salazar Fernández, manifestó haberse registrado como precandidato a Presidente Municipal a través de la plataforma del partido.

MIROSLAVA SÁNCHEZ GALVÁN (SM-RAP-46/2021)

Con oficio INE/UTF/DA/11245/2021, el INE por conducto de la UTF, requirió a Miroslava Sánchez Galván, para que informara si se había registrado como precandidata por algún partido, si se le había dado un registro o no, además de que explicará por qué no había presentado su informe de gastos de precampaña.

A través del oficio 1/msg/2021, Miroslava Sánchez Galván, informó que el partido MORENA no designó precandidaturas, pero que era aspirante a una candidatura por lo cual, promocionó su imagen para el caso que dicho partido



utilizara el método de encuestas para la selección de quien abanderaría al partido en el proceso de elección de la alcaldía de Torreón.

La información antes descrita, deja ver que el INE a través de la UTF, como encargado del trámite de los procedimientos de fiscalización otorgó garantía de audiencia al partido político MORENA, así como a las personas antes mencionadas, al permitirles presentar los informes y demás documentación que resultara procedente para reportar los ingresos y gastos que erogaron durante el proceso de selección de candidaturas para la renovación de los ayuntamientos del estado de Coahuila de Zaragoza.

Aunado a lo anterior, a través de los oficios de requerimiento de información se dejó ver a las precandidaturas que no se había presentado el informe correspondiente, pero, en dicho momento procesal estuvieron en oportunidad de acreditar dentro del procedimiento de fiscalización que cumplieron con la obligación prevista en el artículo 229, párrafo 2, de la LEGIPE, sin que de autos exista evidencia que hayan actuado en tal sentido.

Ahora, al contrario de lo sostenido por MORENA, tampoco se puede considerar que la presunta falta de habilitación del SIF para subir los informes constituyera un obstáculo para que dicho partido político o los ahora apelantes cumplieran con su obligación de presentar los informes, dado que el acuerdo CF/018/2021 en su resolutive CUARTO ordena a la UTF la activación del Sistema Nacional de Registros para permitir la carga de informes, evidencias, etc.

En estos términos, si la garantía de audiencia de forma previa al acto privativo implica permitir a los posibles afectados realizar manifestaciones y ofrecer pruebas encaminadas a acreditar el cumplimiento de sus obligaciones, es claro que esta fue otorgada, de ahí que **no les asista la razón** a los apelantes cuando manifiestan que no se les respetó esta prerrogativa de forma previa a la determinación sobre el incumplimiento del mandato de presentar sus informes.

La actitud procesal de las precandidaturas durante el procedimiento de fiscalización es de especial relevancia teniendo en consideración que el artículo 79, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos les reconoce la obligación solidaria de la presentación de los informes de gastos, la cual, si bien le corresponde primigeniamente al partido político, también les es exigible a las candidaturas por lo cual, están en aptitud de presentarla, en

este caso, ante el requerimiento por parte de la UTF del INE otorgada con motivo de la solicitud de información.

5.4. La presentación de los informes se debe realizar ante la UTF del INE durante el procedimiento de fiscalización, no ante la autoridad jurisdiccional

Por otra parte, los apelantes, manifiestan haber presentado ante el partido MORENA, sus informes en cero, y exhiben como prueba de ello los oficios sellados por dicho instituto, con el fin de probar en esta instancia que cumplieron con su obligación.

Sin embargo, sus manifestaciones y las pruebas que ofrecen para sustentar su dicho resultan insuficientes para demostrar que cumplieron de manera oportuna con su obligación.

Ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que los sujetos obligados a la rendición de informes de gastos deben presentar la documentación correspondiente ante la UTF del INE durante el procedimiento de fiscalización, pues este es el órgano competente para determinar si se cumplió o no con sus obligaciones.

12

Ahora, como se desprende de las contestaciones dadas por las precandidaturas así como por MORENA, **fueron omisos** en presentar ante la UTF del INE los informes aun cuando dicha autoridad les solicitó la presentación de la documentación necesaria para dar cumplimiento a sus obligaciones, sin que en sus respuestas hubiesen mencionado haber entregado la documentación respectiva ante el partido, sino que tal supuesto la hacen valer hasta esta instancia, por lo tanto, resultó correcto que en el dictamen y en la Resolución el INE determinara que no cumplieron con la obligación.

Por otra parte, los apelantes señalan que al presentar su informe ante el partido se debe tener por cumplida la obligación prevista en el artículo 229, párrafo 2, de la LEGIPE, y que incluso, dicho criterio ha sido asumido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Aun cuando es cierto que esta autoridad jurisdiccional ha sostenido en la tesis LIX/2015 de rubro **“INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A**

PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS”,⁴ para que se dé la posibilidad de exentar de responsabilidad a las precandidaturas, como lo reiteró la Sala Superior, resulta indispensable que esa defensa y supuesta entrega del informe se haga valer y se acredite desde el primer momento en que son requeridos y emplazados por la autoridad administrativa electoral y no después de la sanción ante la instancia jurisdiccional.

Para que esta Sala Regional estuviera en condiciones de determinar que se acreditó alguna excluyente de responsabilidad, el partido MORENA o cualquiera de las precandidaturas apelantes, tendría que haber demostrado que se presentó ante la autoridad administrativa electoral el informe, sin embargo, no se actualiza tal supuesto.

5.5. Los artículos 229, párrafo 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE, son acordes a la constitución, pero, su aplicación debe realizarse de forma proporcional a la falta cometida

Una vez que se determinó que los actos que se tradujeron en infracciones son susceptibles de ser sancionados mediante la aplicación de los artículos cuya indebida aplicación e inconstitucionalidad reclama, por lo que se procederá a realizar su análisis.

Dado que la interpretación de los actos desplegados por el INE a efecto de establecer si la conducta de los apelantes se subsumía en la hipótesis prevista el artículo 229, párrafo 2, de la LEGIPE, resultó adecuada, es factible realizar el análisis de constitucionalidad sobre este precepto y el 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE.

Al respecto, la Sala Superior, ha determinado conforme a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que las disposiciones normativas que establecen como sanción la pérdida del derecho a la postulación o la cancelación del registro de la candidatura en el caso de que no se hubieren presentado los informes de gastos, son acordes a la Constitución Federal, toda vez que constituyen un mecanismo para garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones en materia de fiscalización, y así proteger el régimen de certeza, transparencia y de rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos que utilicen los partidos políticos y candidaturas.

⁴ Visible en **Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 93 y 94.**

Así, al existir un bien jurídicamente válido, se justifica que la sanción ante el incumplimiento total de la obligación de presentar el informe de gastos de precampaña sea la privación del derecho de sufragio pasivo, por lo cual, los preceptos en cuestión resultan constitucionales.

No obstante, la Sala Superior, sostuvo que dichas disposiciones tendrían que ser objeto de una interpretación conforme, en el sentido de que su aplicación no tendría que darse de manera directa, toda vez que la interpretación de la norma que más favorece a los precandidatos es la referente a que la pérdida o cancelación del registro no es la única consecuencia que establece la Ley para este tipo de infracción, sino que solo es una de ellas, pues, de una interpretación conforme y sistemática –y armónica de los artículos 229, 445 y 456 de la LEGIPE– se desprende que existe un catálogo de sanciones disponibles para corregir la conducta omisiva de los precandidatos al no presentar sus informes.

En seguimiento al criterio aquí mencionado, esta Sala Regional, estima que, en el caso en concreto, la aplicación directa de la sanción resultó inadecuada, pues el INE, debió realizar un análisis de proporcionalidad a efecto de determinar que sanción resultaba aplicable atendiendo a las conductas acreditadas y con base en ello, imponer cualquiera de las previstas en el artículo 456 de la LEGIPE.

14

Con base en lo hasta ahora razonado, **no les asiste la razón** a los apelantes respecto a la inconstitucionalidad de los artículos 229, párrafo 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE, pero, **les asiste la razón** en el alegato relacionado con la necesidad de aplicar dicha sanción en una medida proporcional a la naturaleza de la falta.

Por lo tanto, debe revocarse la Resolución impugnada, por lo que hace a la imposición de la sanción prevista en los artículos 229, párrafo 3, y 456, numeral 1, inciso c), fracción III, de la LEGIPE.

6. EFECTOS

Se confirma el Dictamen y la Resolución INE/CG294/2021, por lo que hace a la acreditación de la calidad de precandidaturas, la determinación sobre la omisión de presentar informes de gastos de precampaña, así como el otorgamiento de la garantía de audiencia.



Se revoca la Resolución INE/CG294/2021, en los siguientes apartados:

- El considerando 25.3., en lo relativo a la temática de INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN, en su apartado A, relacionado con la declaración de que **José Ángel Hernández Pérez, Jazmín Esperanza Davis Estrada, Luis Fernando Salazar Fernández y Miroslava Sánchez Galván** habrían perdido el derecho de ser registradas o si hubieren sido registradas, con la cancelación.
- El resolutivo TERCERO, inciso b), apartado A.

Asimismo, se vincula al Consejo General del INE para que en un plazo breve y atendiendo al hecho de que se encuentra transcurriendo el proceso electoral local para la renovación de los ayuntamientos en el estado de Coahuila de Zaragoza, dicte otra donde califique nuevamente la falta cometida por los precandidatos investigados y realice la individualización correspondiente, a efecto de que determine cuál es la sanción que resulta adecuada para inhibir este tipo de conductas, en el entendido de que si lo considera, la pérdida o cancelación del registro sigue siendo una sanción disponible para la autoridad administrativa electoral.

Asimismo, en seguimiento al criterio sostenido por la Sala Superior a resolver los expedientes SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS, al momento de individualizar la sanción deberá tomar en consideración los siguientes criterios:

- a. Valorar la voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral;
- b. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora;
- c. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan;
- d. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.
- e. Si hubo una intencionalidad y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación;
- f. El monto económico o beneficio involucrado; y

g. Su impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

La individualización de la sanción se deberá realizar sin que se puedan variar los hechos que se acreditaron durante el proceso de fiscalización.

Asimismo, una vez que dicte la resolución correspondiente, deberá informarlo a esta Sala Regional en un plazo de veinticuatro horas posteriores a que ello ocurra, remitiendo las copias certificadas de la determinación correspondiente, sin perjuicio de que puedan ser remitidas en forma previa por correo electrónico a la cuenta de correo electrónico cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx.

Lo anterior, con el apercibimiento que, de no dar cumplimiento en los plazos otorgados para tales efectos, se les impondrá a los integrantes del Consejo General alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32, de la Ley de Medios.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

16 7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SM-RAP-42/2021, SM-RAP-44/2021, SM-RAP-45/2021 y SM-RAP-46/2021, al expediente SM-RAP-41/2021, por ser este el primero que se registró, debiéndose agregar copia certificada de los puntos resolutivos en los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se confirma el Dictamen y la Resolución INE/CG294/2021, por lo que hace a la acreditación de la calidad de precandidaturas, la determinación sobre la omisión de presentar informes de gastos de precampaña, así como el otorgamiento de la garantía de audiencia.

TERCERO. Se **revoca** la Resolución INE/CG294/2021, en las porciones indicadas en el apartado de Efectos de esta ejecutoria.

CUARTO. Se vincula al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que realice las acciones precisadas en el apartado de Efectos de esta ejecutoria.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasochó y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, con el voto en contra del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien emite voto diferenciado, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO DIFERENCIADO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA⁵, EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN SM-RAP-41/2021 Y ACUMULADOS.

Esquema

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey

Apartado B. Decisión de la mayoría de Sala Monterrey

Apartado C. Sentido del voto diferenciado (y con aclaraciones respecto a las consideraciones)

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey

1. Resolución impugnada. El Consejo General del INE sancionó a José Ángel Hernández Pérez, Jazmín Esperanza Davis Estrada, Luis Fernando Salazar Fernández y Miroslava Sánchez Galván con la pérdida de su registro como candidatos a presidentes municipales de diversos ayuntamientos de Coahuila postulados por Morena, por la omisión de presentar su informe precampaña.

2. Pretensión y planteamientos. Los impugnantes, pretenden que esta Sala Regional **revoque** la resolución del Consejo General del INE, y a su vez, les otorgue su registro como como candidatos a presidentes municipales de

⁵ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, segundo párrafo, y 199, fracción v, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Participaron en la elaboración las secretarías Sigrid Lucía María Gutiérrez Angulo y Nancy Elizabeth

diversos ayuntamientos de Coahuila postulados por Morena, en el actual proceso electoral, **porque:**

i) En cuanto a la acreditación de la infracción, el impugnante alega que: **a)** la autoridad fiscalizadora debió garantizar su derecho de audiencia, por lo que, debió llamarlos a juicio, para poder ser oído y vencido siguiendo las reglas del debido proceso y **b)** la responsable confunde las etapas de procedimiento de selección interna y precampañas, de ahí que, sea incongruente, porque impone gastos como actos de precampaña, aun y cuando se informó que Morena no realizó precampañas.

ii) En relación a la responsabilidad de los recurrentes en la comisión de la infracción, alegan, sustancialmente que la obligación de un precandidato únicamente se limita a presentar el informe al órgano interno del partido político, lo cual en el caso aconteció, por lo tanto, la entrega extemporánea o la omisión de la presentación del informe a la autoridad fiscalizadora es responsabilidad Morena.

iii) Finalmente, respecto a la **individualización de la sanción,** los apelantes refieren que son inconstitucionales los artículos 229, numeral 3 y, 456, numeral 1, inciso c), fracción III de la LEGIPE, porque dichas disposiciones no permiten la graduación de la sanción, ya que no señalan los parámetros a considerar para imponer un mínimo o un máximo, ni tampoco establecen los elementos objetivos para su ponderación e imposición, sino que de manera directa dispone la pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados como candidatos, o en el caso en que los registros ya esté hecho, con la cancelación de los mismos, por ende, solicita la inaplicación de referidos artículos.

18

3. Cuestiones a resolver. Ante tales cuestiones, las cuestiones a resolver son:

i) En cuanto a la acreditación de la infracción: ¿la autoridad fiscalizadora garantizó el derecho de audiencia de los recurrentes? y ¿si fue correcto que la responsable determinara que los precandidatos realizaron actos de precampañas?



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ii) **En relación a la responsabilidad de los recurrentes** en la comisión de la infracción: ¿si la responsabilidad de la omisión de presentar el informe de precampañas ante la autoridad recae únicamente en Morena?

iii) Finalmente, respecto a la **individualización de la sanción**: ¿si son inconstitucionales los artículos en cuestión y si permiten una correcta individualización de la sanción? y, en consecuencia, ¿si se deben inaplicar los artículos?

Apartado B. Decisión de la Sala Monterrey

Las magistraturas de la Sala Monterrey consideramos:

I. Por un lado, coincidimos en el sentido de **revocar** (con los matices que el suscrito tiene en cuanto a las consideraciones), la resolución del Consejo General del INE que sancionó a José Ángel Hernández Pérez, Jazmín Esperanza Davis Estrada, Luis Fernando Salazar Fernández y Miroslava Sánchez Galván con la pérdida de su registro como candidatos a presidentes municipales de diversos ayuntamientos de Coahuila postulados por Morena, por la omisión de presentar su informe precampaña, porque:

i) En cuanto a la **acreditación de la infracción**, los recurrentes sí tuvieron el carácter de precandidatos, porque ante la existencia de un procedimiento interno de selección de candidaturas, con independencia de la forma en que se denomine, los ciudadanos que participen tendrán el carácter de precandidatos y, por ende, la obligación de presentar su informe ante el órgano del partido, y este, a su vez ante la autoridad electoral (con los matices en torno a las consideraciones).

ii) **En relación a la responsabilidad del recurrente** en la comisión de la infracción, la presentación del informe de precampaña ante Morena, no exime a los apelantes de su presentación ante la autoridad administrativa electoral (con los matices en torno a las consideraciones).

iii) Finalmente, respecto a la **individualización de la sanción**, los artículos no son inconstitucionales, sin embargo, la aplicación directa

de la sanción resultó inadecuada, pues el INE debió realizar un análisis de proporcionalidad a efecto de determinar qué sanción resultaba aplicable atendiendo a las conductas acreditadas y con base en ello, imponer cualquiera de las previstas en el artículo 456 de la LEGIPE (con los matices en torno a las consideraciones).

II. Por otro lado, con todo respeto **para mis compañeros de pleno**, me separo del derecho de audiencia de los recurrentes, porque al hacerles el requerimiento, se les permitió presentar los informes y demás documentación que resultara procedente para reportar los ingresos y gastos que erogaron durante el proceso de selección de candidaturas para la Diputación Federal por el estado de Zacatecas.

Apartado C. Sentido del voto diferenciado (y con aclaraciones respecto a las consideraciones)

Con todo respeto para las magistraturas pares con las que integró la Sala Monterrey, **si bien coincidimos en el sentido de las decisiones señaladas**, y que dan lugar a determinar que el Consejo General del INE debió realizar un análisis de proporcionalidad a efecto de determinar qué sanción resultaba aplicable atendiendo a las conductas acreditadas y con base en ello, imponer cualquiera de las previstas en el artículo 456 de la LEGIPE, **a diferencia de lo sostenido por la mayoría, adicionalmente, considero que tampoco se respetó la garantía de audiencia de los recurrentes** o el derecho a ser advertido de manera puntual sobre las posibles consecuencias del incumplimiento, porque la autoridad fiscalizadora lo único que señaló, genéricamente, es que podría imponerles una consideración.

Apartado D. Justificación y consideraciones del voto

1.1. Debido proceso y derecho de audiencia

El sistema jurídico mexicano, a partir de lo que dispone el artículo 14 de la Constitución General⁶, reconoce el derecho constitucional al debido proceso, al establecer formalidades esenciales para su validez y constitucionalidad⁷.

⁶ **Artículo 14.-** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan



Entre otros aspectos, antes de cualquier acto de privación, una persona tiene el derecho de ser llamado a juicio a través del emplazamiento o notificación en la que sea informado de los hechos que se le imputan y las pruebas en las que se basa la acusación; que se otorgue el derecho a ofrecer y desahogar las pruebas para su defensa; la oportunidad de alegar; el derecho a una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y de presentar una impugnación⁸.

Esto es, uno de los aspectos fundamentales para garantizar que un juicio cumpla con las reglas del debido proceso es que se garantice el conocimiento de la materia, hechos y pruebas en los que se sustenta una acusación, porque sólo de esa manera se garantiza que las personas involucradas en un juicio tengan la oportunidad de preparar una adecuada defensa, antes de un posible acto privativo o resolución que afecte sus derechos.

En el entendido de que el principio es exigible en todos los procedimientos judiciales o administrativos seguidos por todos los órganos jurisdiccionales en forma de juicio, que pueden dar lugar a un acto privativo de derechos.

No obstante, la forma en que debe darse la audiencia atiende a cada materia y se deben considerar las circunstancias, pues en las materias laboral, familiar sancionadora y civil las formalidades son distintas, para proteger los derechos reales, bienes, tranquilidad, paz, el trabajo y la libertad personal.

1

las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

⁷ Véase la jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN del rubro: DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx>.

⁸ Así lo dispone la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. (jurisprudencia P./J. 47/95) Criterio sostenido en el SUP-JDC-2507/2020 y SUP-JDC-1377/2020, por mencionar algunos.

En materia electoral, en concreto en el ámbito de fiscalización, la consecuencia jurídica más grave que se puede aplicar es la pérdida del derecho a ser registrado como candidato a un cargo de elección popular o, en su caso, la cancelación del mismo.

1.2. Derecho de audiencia en materia de fiscalización

En ese sentido, concretamente, en los procedimientos sancionadores y de fiscalización, las personas tienen derecho **a ser anticipados de manera precisa sobre las posibles consecuencias del incumplimiento**, como característica, en la mayoría de los casos, necesaria para garantizar el **respeto de las reglas y principio del debido proceso**⁹.

Los órganos responsables de resolver un procedimiento sancionador, evidentemente, **tienen el deber de notificar a los posibles infractores** sobre los hechos que serán la materia o base por la cual se seguirá, para que el probable responsable, acusado o persona a la que se atribuye alguna responsabilidad por la ejecución o participación en los mismos (sea llamado o vinculado a juicio), **así como de las consecuencias puntuales del incumplimiento de sus obligaciones**, con la finalidad de que **tenga la oportunidad de conocerlos**, para ejercer su derecho de defensa frente, a través del ofrecimiento de las pruebas que considere pertinentes, alegatos y demás derechos mencionados.

De otra manera, **si no se cumple con esa formalidad esencial, se podría generar una afectación sustancial para el recurrente**, que podría dejarlo en estado de indefensión, precisamente, porque, por regla general, tendría que conocer la posible irregularidad de la cual se le acusa, así como las posibles consecuencias de su incumplimiento, incluyendo con precisión la posible cancelación del registro, para que los aspirantes o candidatos tomaran una decisión con mayores elementos.

Ello, sin que obste que en los procedimientos de fiscalización, el derecho de audiencia puede darse a través de un **sistema automático de**

⁹ Véase la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso López Mendoza vs. Venezuela, sentencia de 1 de septiembre de 2011, en la que se indica: *Al respecto, la Corte ha indicado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional sean penales o no, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. Asimismo, la Corte recuerda lo expuesto en su jurisprudencia previa en el sentido que las sanciones administrativas y disciplinarias son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas.*



notificaciones, es decir, que no es necesario que se realice una notificación a través de un actuario (emplazamiento a través de un oficio que se entrega directa y personalmente a cada uno de los sujetos requeridos).

Esto último, porque en dicho sistema o equipo oficial, subyace la finalidad de facilitar a la autoridad administrativa la fiscalización de los recursos públicos, y dicho sistema, se avisa de forma automática a los ciudadanos o partidos políticos sobre las notificaciones.

La dimensión de los procedimientos de fiscalización, por su magnitud, en cuanto a que sólo podrían enfrentarse, en el contexto de la experiencia, por el cual, el INE tendría que soportar la carga en cuanto a notificaciones reales, de manera que, prácticamente, es materialmente posible notificar a los miles de candidatos sobre los que se revisa su informe en caso de que existiera algún tipo de incumplimiento.

De ahí que, el derecho de audiencia es imprescindible, aun cuando las circunstancias materiales sean difíciles para conseguirla, porque es una formalidad prevista en el sistema constitucional mexicano y en cualquier sistema de justicia contemporáneo.

Sin embargo, el derecho de audiencia significa que antes de que una autoridad tome una decisión con la que pueden privarse o limitarse derechos, en especial los derechos humanos a una persona, éstas tienen el deber de advertir al posible o al presunto infractor, la consecuencia que puede generarse en caso de incumplimiento a algún requerimiento.

2. Resolución y actos del proceso concretamente revisados.

En el caso, el 15 de febrero, **concluyó el plazo** para que Morena y los recurrentes, entonces precandidatos a presidentes municipales en diversos ayuntamientos de Coahuila, para registrar **en el SIF su informe** de ingresos y gastos de la etapa de precampañas, **sin que los sujetos obligados lo presentaran.**

Posteriormente, **la Unidad Técnica requirió a Morena**, para que presentara la información relacionada con sus precandidaturas, asimismo, se le indicó que se daban a conocer dichas observaciones con el objetivo de que no incurrieran en alguna conducta susceptible de sanción, *como las señaladas*

en los artículos con 443 y 445 de la LEGIPE¹⁰. En respuesta, Morena expresó había dado aviso de que no realizaría precampañas, por lo que, no era necesario realizar acción alguna sobre gastos que fueron detectados por el INE con motivo de los monitoreos, siendo que esta corresponde a los apelantes.

En consecuencia, **en un nuevo llamado, la Unidad Técnica requirió** a los apelantes, para que, en un plazo de **3 días naturales**, señalaran si se habían registrado como precandidatos por algún partido, sí se le había dado un registro o no, además de que explicara el por qué no había presentado su informe de gastos de precampaña. Asimismo, se les indicó que en caso de negarse a proporcionar la información y documentación requerida o fuera de los plazos establecidos serían acreedores a una multa de hasta 500 UMA,

¹⁰ **Artículo 443.**

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

- a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;
- b) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;
- c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente Ley;
- d) 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 esta Ley y sus reglamentos;
- e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;
- f) Exceder los topes de gastos de campaña;
- g) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;
- h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en la presente Ley en materia de precampañas y campañas electorales;
- i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;
- j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;
- k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente Ley en materia de transparencia y acceso a la información;
- l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;
- m) La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto, y
- n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

- a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;
- b) En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por esta Ley;
- c) Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña;
- d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;
- e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos, y
- f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.



con fundamento los artículos 442, numeral 1, incisos d) y m); 447, numeral 1, inciso a) y 456 numeral 1, inciso e) de la LEGIPE¹¹.

En respuesta, los recurrentes señalaron: **a)** José Pérez refirió que no se llevó a cabo ningún procedimiento de selección de candidaturas, por lo cual no tuvieron el carácter de precandidatos, **b)** Jazmín Davis señaló haberse registrado en la plataforma virtual de Morena como aspirante a Presidenta Municipal y aceptó haber promovido su imagen a través de propaganda, **c)** Luis Salazar manifestó haberse registrado como precandidato a presidente municipal a través de la plataforma del partido, **d)** Miroslava Sánchez informó que el Morena no designó precandidaturas, pero que era aspirante a una candidatura por lo cual, promocionó su imagen para el caso que dicho partido

¹¹ **Artículo 442.**

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

[...]

a) Los partidos políticos;

d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;

m) Los demás sujetos obligados en los términos de la presente Ley

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

a) La negativa a entregar la información requerida por el Instituto o los Organismos Públicos Locales, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

Artículo 456.

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

e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo;

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo, y

IV. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de que promuevan una denuncia frívola.

Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

utilizara el método de encuestas para la selección de quien abanderaría al partido en el proceso de elección de la alcaldía de Torreón.

En ese contexto, el Consejo General del INE sancionó a los apelantes con la pérdida de su registro como candidatos a presidentes municipales en diversos ayuntamientos de Coahuila, por la omisión de reportar su informe de gastos de precampaña, pues se acreditó que realizaron actos que beneficiaron y promovieron su imagen, en la temporalidad de la precampaña y con alcance de difusión en el territorio en el que busca contender.

3. Valoración.

El **suscrito comparte**, como se anticipó con algunas aclaraciones sobre las consideraciones, **comparto el sentido de lo resuelto**.

Sin embargo, **asumo una perspectiva diferenciada en cuanto a los efectos**, y sobre la manera especial en la que debe respetarse este derecho de audiencia.

26 Esto, porque el sistema de notificaciones y alertas tendría que ser más específico, concretamente, **a través del aviso sobre la posibilidad de que el incumplimiento podría traducirse en la consecuencia más grave que puede imponerse en el ámbito electoral a una persona**, como es la cancelación del registro, para evitar una afectación al derecho de defensa y, por ende, al debido proceso.

Máxime que en el SIF, los precandidatos son avisados sobre el posible incumplimiento a las normas de fiscalización y, por ende, lo único que tendría que mejorarse para efectos de claridad y de garantizar el sistema constitucional de derechos es que, la alerta o notificación automática y, por ende, las notificaciones **tendría que incluir la advertencia o consecuencia concreta que puede darse en caso de incumplimiento**, como lo es la cancelación o la pérdida del derecho de ser registrado como candidato.

De ahí que, en este aspecto, **me aparto de la decisión de la mayoría**, porque para el suscrito sí se vulneró el derecho de audiencia de los recurrentes, **cuando la autoridad fiscalizadora omitió precisar que la falta presentación de la evidencia y del informe de ingresos y gastos de precampañas**, tendría como consecuencia para Morena y los apelantes la



pérdida de su registro como candidatos a presidentes municipales en diversos ayuntamientos de Coahuila.

Ello, porque en el caso no ocurrió de esa manera, por lo que, a **criterio del suscrito**, la diferencia de criterio de mis pares estaría en que la ausencia de la falta de advertencia a los apelantes respecto a las consecuencias del incumplimiento (la pérdida del registro como candidato), es fundamental para garantizar el derecho de audiencia de los recurrentes, de ahí que, a mi consideración, incluso podría tener como efecto la revocación del acuerdo del INE.

Se trata de una exigencia que permite anticipar a los sujetos obligados acerca de una de las posibles medidas del incumplimiento, que es la pérdida del derecho de ser registrado como candidato, tal como lo sostuvo el legislador al momento de emitir la norma correspondiente.

No obstante, para llegar a ese supuesto es necesario que se respete debidamente el derecho de audiencia de los precandidatos o candidatos, con los elementos fundamentales, como son advertir a la parte fiscalizada la posible consecuencia de ese incumplimiento que es, concretamente, la pérdida del derecho a ser registrado, y no sólo la mención como a uno de ellos aun cuando haya sido de manera personal la posible condición de una sanción económica.

En consecuencia, un sujeto que es fiscalizado podría reaccionar de manera distinta si le anticipan que la consecuencia de su cumplimiento sería una multa o en el peor de los supuestos, la pérdida de su registro como candidato.

Por tanto, a diferencia de lo considerado por la mayoría, sí se vulneró el derecho de audiencia de Morena y los apelantes, pues aunque se les notificó de los errores y omisiones con la oportunidad debida, para que dentro de sus obligaciones solidarias, subsanaran la omisiones correspondientes y entregaran los informes de precampaña, lo cierto es que la autoridad debió indicar las consecuencias que tendría omitir subsanar dicho error

Por las razones expuestas, emito el presente voto diferenciado.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad

con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.