

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-948/2015

ACTORA: IRMA MORENO MARTÍNEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: CONSTANCIO  
CARRASCO DAZA

SECRETARIA: MAGALI GONZÁLEZ  
GUILLÉN

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

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-948/2015**, promovido por **Irma Moreno Martínez**, a fin de impugnar la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL 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”*, identificado con la clave INE/CG123/2015, aprobada en sesión extraordinaria de uno de abril de dos mil quince y,

**RESULTANDO**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que la actora hace en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1. Reforma constitucional.** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral.

**2. Leyes generales en materia electoral.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos por los que se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

**3. Reforma al Código Electoral del Estado de Michoacán.** El veintinueve de junio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial de Michoacán el Decreto de reforma del Código Electoral de ese Estado.

**4. Inicio del procedimiento electoral local.** El tres de octubre de dos mil catorce, dio inicio el procedimiento electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), para la elección de Gobernador, diputados locales e integrantes de Ayuntamientos en el Estado de Michoacán.

**5. Periodo de precampaña.** El tres de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán aprobó el acta identificada con la clave EM-CG-SEXTRAORD-13/2014, en el cual se determinó el calendario de actividades del *“Procedimiento Electoral Local Ordinario 2014-2015”*, entre las fechas y plazos previstas, se advierte que el periodo de precampaña para diputados locales transcurrió del cinco de enero al tres de febrero de dos mil quince.

**6. Convocatoria al procedimiento interno de selección de candidatos del Partido Acción Nacional.** El diecisiete de diciembre de dos mil catorce, la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional emitió la convocatoria para participar en el procedimiento

interno de selección de candidatos para elegir, entre otros, a los ciudadanos que habrían de integrar las fórmulas para diputados locales por el principio de representación proporcional con motivo del procedimiento electoral local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), en el Estado de Michoacán.

**7. Acuerdo INE/CG13/2015.** El veintiuno de enero de dos mil quince, el Instituto Nacional electoral aprobó el Acuerdo INE/CG13/2015, por el que se determinan los gastos que se considerarán como de precampaña y obtención de apoyo ciudadano; así como los plazos y formatos en los que se entregarán los informes de precampaña y de obtención del apoyo ciudadano.

**8. Envío de informes ante el partido político.** El trece de febrero de dos mil quince, se previó como fecha límite para la presentación de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y ayuntamientos en el Estado de Michoacán ante el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en la citada entidad federativa.

**9. Presentación de informes.** El Partido Acción Nacional, el catorce de febrero de dos mil quince presentó ante el Instituto Electoral de Michoacán los informes de precampaña de sus precandidatos.

**10. Acto Impugnado.** El uno de abril de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo, identificado con la clave INE/CG123/2015, 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”.*

En el citado acuerdo, entre otras cosas resolvió lo siguiente:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.1.1, en relación al inciso a) de la presente Resolución, se imponen a los sujetos obligados las siguientes sanciones:

**Conclusión 2**

**A.** Se sanciona a los siguientes **precandidatos**, con **Amonestación Pública**.

PRECANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL		
Alejandra Rodríguez Álvarez	José Antonio Salas Valencia	Eduardo García Chavira
Armando Soto Bernabé	María Daniela Díaz Barriga Cervantes	Felipe De Jesús Navarro Lucatero
Carlos Alfonso Asencio Méndez	Mario Martínez Serrato	Fernando Contreras Méndez
Carlos Cerpas Rojas	Marisol García Ramírez	Guillermo Corona López
Dagoberto Mejía Valdez	Rigoberto Torres Ávila	Héctor Gómez Trujillo
Emma Olvera González	Ricardo Torres Díaz	Hugo Alberto Ríos López
Francisco Moreno García	Alma Mireya González Sánchez	Joanna Margarita Moreno Manzo
<b>IRMA MORENO MARTÍNEZ</b>	Andrea Villanueva Cano	Miguel Ángel Villegas Soto
Jacqueline Macías Alvarado	<b>Berenice Juárez Navarrete</b>	Rafael Gallegos Espinoza
Jesús Mariano Torres Santo	Blanca Estela Martínez Corza	Rebeca Contreras Solórzano

[...]

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

**1. Demanda** El veintiuno de abril de dos mil quince, Irma Moreno Martínez presentó, en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Michoacán escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir el acuerdo precisado en el apartado diez (10) del resultando que antecede.

**2. Trámite y remisión de expedientes.** Cumplido el trámite correspondiente, el veintiocho de abril de dos mil quince, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por oficio INE-SCG/0699/2015, recibido en la Oficialía de Partes de la

Sala Superior el propio día, remitió el expediente **INE-JTG/106/2015**, integrado con motivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Irma Moreno Martínez.

Entre los documentos remitidos obran, en cada caso, el escrito original de demanda y el informe circunstanciado de la autoridad responsable.

**3. Registro y turno a Ponencias.** Por proveído de veintiocho de abril de dos mil quince, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-948/2015**. El propio día, el expediente fue turnado a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la citada Ley General.

**4. Radicación y requerimiento.** Por proveído de veintiocho de abril siguiente, el Magistrado Electoral acordó la radicación en la Ponencia a su cargo y requirió a la actora y al Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional para que informaran por escrito el día y la hora en que la promovente presentó su informe de precampaña ante el citado partido político.

**5. Cumplimiento de requerimiento.** Mediante escrito presentado el cuatro de mayo del año en curso, el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Michoacán dio cumplimiento al citado requerimiento.

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

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver del medio de impugnación al rubro identificado, con fundamento en lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79 y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Irma Moreno Martínez, a fin de impugnar la resolución INE/CG123/2015, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de Ayuntamientos, correspondientes al procedimiento electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince(2014-2015), que se desarrolla en el Estado de Michoacán, en la cual, sancionó a la actora con amonestación.

**SEGUNDO. Procedencia.** El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

**1. Forma.** Se tiene por cumplido, ya que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el nombre y firma autógrafa de la demandante, el domicilio para recibir notificaciones; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que el apelante aduce que le causa el acuerdo reclamado.

**2. Oportunidad.** La demanda se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tener presente que en el apartado de la demanda denominado *“Oportunidad en la presentación del presente medio de impugnación electoral”*, la actora textualmente expresa que “[...] el presente medio de impugnación debe presentarse dentro de los cuatro días siguientes al día en que se tenga conocimiento del acto o resolución, siendo que el caso en particular se **tuvo conocimiento de dicha resolución el día 18 de abril de 2015 [...]**”, lo que lleva a establecer que es esta fecha la que debe tomarse en cuenta para efectos del cómputo del plazo correspondiente.

En consecuencia, si la actora tuvo conocimiento de la resolución impugnada el **dieciocho de abril del presente año**, el plazo de cuatro días para promover el presente juicio transcurrió del **diecinueve al veintidós de abril**. Por tanto, si la demanda se presentó el **veintiuno de abril del año en curso**, resulta inconcuso que fue dentro del plazo legalmente establecido.

**3. Legitimación.** El juicio fue interpuesto por parte legítima, en atención a que la ciudadana promovió el juicio por propio derecho.

**4. Definitividad.** Respecto al acuerdo INE/CG123/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se cumple el principio de definitividad y firmeza, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

**5. Interés jurídico.** La actora tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, ya que aduce que la sanción que se le impuso, consistente en amonestación pública es contraria a derecho por vulnerar, entre otros, la garantía de audiencia.

**TERCERO. Conceptos de agravios.** La actora hace valer conceptos de agravio siguientes:

**Primero.-** Me causa agravio la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral 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 su apartado 18.1.1, "Partido Acción Nacional", "Por lo que hace a los 14 Informes de Precampaña", toda vez que se determinó que la presentación de los informes de ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales, señalados el cuadro contenido en las fojas 17 y 18 del proyecto de resolución, en el cual se me incluye, fue de manera extemporánea y por lo tanto se me impone una sanción consistente en "amonestación pública".

Sanción que se considera indebidamente motivada, toda vez que mi persona entregó en tiempo y forma los informes de precampaña de los ingresos y egresos de mi precandidatura en las instalaciones del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, quien es el único facultado para subir la información respectiva en el "Sistema de captura de formatos y almacenamiento de la información de Precampaña", apartado "Informes de precampaña".

Cabe señalar que en cuanto a la fundamentación y motivación, la Sala Superior ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias debe ajustarse a lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa discordancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

Lo que encuentra sustento en la Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.** La falta de fundamentación y motivación es una

violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la

naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracta, general e impersonal. Ahora bien, a efecto de demostrar nuestro argumento, resulta de suma importancia analizar lo dispuesto por el artículo 79 numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, que la letra dispone lo siguiente:

***“Artículo 79.***

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

***a) Informes de precampaña:***

- I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;***
- 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;***

***...”***

Efectivamente de conformidad con lo establecido en el artículo 79 numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos el único facultado para presentar los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos, es el partido político.

Y si bien es cierto, que el mismo dispositivo legal en su fracción II, señala que los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes, también resulta cierto que en la especie mi persona cumplió con entregar a su debido tiempo la información necesaria al Partido, y siendo que éste último es el facultado para capturar y subir la información en el sistema respectivo, y es éste mismo quien no cumple con hacerlo a tiempo, no puede ni debe fincarse responsabilidad alguna a mi persona, puesto que al ser el Partido Político el único facultado para hacerlo, mi persona se encuentra humana y materialmente imposibilitado para hacerlo, siendo que mi responsabilidad se cumple con entregar, en debido tiempo, la información respectiva a los informes de ingresos y egresos de la precampaña al Partido Político, lo cual aconteció el día 14 de febrero de 2015.

Aunado a lo anterior cabe señalar que al considerarme responsable se me impone una carga procesal a la cual estoy materialmente imposibilitado para cumplirla, puesto que como ya ha quedado demostrado el único facultado y que cuenta con las claves y firmas electrónicas correspondientes para capturar y subir al sistema la información referente a los informes de precampaña lo es el Partido Político.

Luego entonces, al entregar los informes de mi precampaña de los ingresos y egresos como precandidato al Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, se cumplió con la obligación que la ley me impone como precandidato respecto de los informes a presentar, situación por la cual se considera que no existe motivo alguno para que se impute una responsabilidad a mi persona y en consecuencia se me imponga una sanción que si bien es cierto consiste en una amonestación pública, la misma causa una afectación directa a mi buena fama como figura pública.

**Segundo.-** Me causa agravio la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral 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 su apartado 18.1.1, "PARTIDO Acción Nacional", "Por lo que hace a los 14 Informes de Precampaña", toda vez que se determinó que mi persona es responsable solidaria por la presentación extemporánea de los informes de ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales, señalados en el cuadro contenido en las fojas 17 y 18 del proyecto de resolución, en el cual se me incluye, y por lo tanto se me impone una sanción consistente en "amonestación pública".

Sin embargo, con tal resolución se violenta directamente mi garantía constitucional de audiencia consagrada en el artículo 14 segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece lo siguiente:

*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 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 aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de 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.*

Ciertamente, dentro del procedimiento que culmina con la resolución que ahora se impugna, se violó mi garantía de audiencia, ya que en ningún momento se me notificó el oficio de errores u omisiones, ni se me otorgó plazo alguno para poder manifestar lo que conforme a mi derecho procediera, así como tampoco se me ha notificado la resolución misma; sin embargo, se determina mi responsabilidad solidaria y como consecuencia de la presentación extemporánea de los informes de precampaña por parte del Partido Acción Nacional, se impone una sanción a mi persona, causando un menoscabo a mis derechos fundamentales, en virtud de que nadie puede ser condenado o juzgado sin el seguimiento de un procedimiento previo, el cual cumpla con todas las formalidades de Ley, es decir que entre otros, se respete el derecho de audiencia.

Ahora bien, cabe señalar que el artículo 79 numeral 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General de Partidos Políticos, a la letra dispone lo siguiente:

*"Artículo 79.*

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

*a) Informes de precampaña:*

*III. **Deberán ser presentados por los partidos políticos** para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;*

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

*..."*

Del precepto legal transcrito se advierte claramente que para efectos de determinar la responsabilidad solidaria de los precandidatos y candidatos en la debida presentación de los informes de precampaña y campaña, se deben de analizar de manera separada las infracciones en que incurran éstos y el partido responsable.

De lo anterior se colige que **si las infracciones en que incurran los precandidatos, candidatos y partidos políticos de deberán a analizar de manera separada,** resulta indiscutible que dentro del procedimiento seguido para determinarlas, a los candidatos y precandidatos **también se les debe de otorgar el derecho de audiencia antes de fincar la responsabilidad en la comisión de una infracción, para que manifiesten lo que a su derecho convenga y ofrezcan las pruebas pertinentes, en caso contrario se les estaría dejando en total estado de indefensión.**

Efectivamente la garantía de audiencia y debido proceso, es un derecho humano consagrado Constitucionalmente, para que en el caso de una determinación que afecte o modifique la esfera jurídica de la persona, ésta este en posibilidad de defenderse antes de su aplicación.

Sirven de apoyo las siguientes jurisprudencias publicadas en la Gaceta el Semanario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

Jurisprudencia número 1a./J. 11/2014 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, publicada en la Décima Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página: 396.

**DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.** Dentro de las garantías del debido proceso existe un “núcleo duro”, que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al “núcleo duro”, las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como **formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la “garantía de audiencia”, las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente.** Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: “FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”, sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: **(i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar;** y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están,

por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.

Tesis de jurisprudencia 11/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce.

Jurisprudencia número 2a./J. 24/2014 (10a.), de la Segunda sala de la SCJN, publicada en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página: 796

**MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 15 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETRÓLEO. CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO QUE SE RIGE POR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA PREVIA.**

El citado precepto prevé la imposición de una sanción pecuniaria por el incumplimiento o entorpecimiento de la obligación de informar o reportar a la Secretaría de Energía, a la Comisión Nacional de Hidrocarburos o a la Comisión Reguladora de Energía, cualquier situación relacionada con dicha ley, sus disposiciones reglamentarias o con las atribuciones de esas autoridades, entre lo que destaca el deber de los permisionarios autorizados para prestar el servicio de distribución de gas licuado de petróleo de informar a dicha Secretaría, trimestralmente, los datos a que se refieren los numerales 64, fracción VII, y 83, fracción I, incisos a) y b), del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de junio de 1999, y 56, fracción XVI, del Reglamento del Gas Licuado de Petróleo, publicado en el mismo medio de difusión oficial el 6 de diciembre de 2007. Ahora bien, dicha multa participa de la naturaleza jurídica de un acto de privación, al tener por objeto desincorporar en forma definitiva de la esfera jurídica del sujeto infractor una parte de su patrimonio, por lo que no se establece como una medida cautelar o provisional, ni como alerta, aviso o llamada de atención, sino con la finalidad connatural e inmediata de imponerle un castigo para inhibir o reprimir ese tipo de conductas violatorias de la normativa mencionada, a efecto de que no reincida en su conducta contumaz; **de ahí que dicha sanción deba regirse por el derecho fundamental de audiencia previa reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el gobernado pueda controvertir y desvirtuar las irregularidades que se le atribuyen de manera previa a su imposición,** sin que sea óbice que el bien jurídico que pretenda tutelarse sea el normal funcionamiento de la actividad de la autoridad administrativa.

Tesis de jurisprudencia 24/2014 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de febrero de dos mil catorce.

De lo anterior tenemos que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento, se integra la “garantía de audiencia”, la cual tiene como finalidad que el gobernado ejerza sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente, es decir, para que el gobernado pueda controvertir y desvirtuar las

irregularidades que se le atribuyen de manera previa a la determinación de la autoridad.

Ahora bien, en el caso en particular tenemos que de la resolución impugnada se desprende que al Partido Acción Nacional, sí se le otorgó su derecho de audiencia, previo a la imposición de la sanción, lo cual se observa en su página 21, de siguiente manera:

*“De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie la omisión de presentar en tiempo el informe de precampaña respectivo; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes para los efectos conducentes.”*

Ahora bien, en el caso en particular, no está a discusión que no se haya respetado la garantía de audiencia del Partido Acción Nacional, en el procedimiento que determinó la resolución impugnada, sino que dentro del mismo procedimiento **se violentó mi garantía de audiencia y debido procedimiento, puesto que de conformidad con el artículo 79 numeral 1, inciso a), fracción IV, al tener que analizar la autoridad electoral, las infracciones en que incurran los precandidatos y los partidos políticos, también se me tuvo que haber otorgado un plazo para controvertir y desvirtuar las irregularidades que se me atribuyen y en base a las cuales se me sanciona.**

#### **ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.**

El hecho impugnado viola los artículos 14, 16, 17, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 79 de la Ley General de Partidos Políticos.

#### **CUARTO. Estudio de fondo de la litis.**

La lectura de los agravios permite advertir que la pretensión de la actora es que se revoque la resolución impugnada, porque en su consideración, la autoridad responsable vulneró los principios rectores en materia electoral, dado que no consideró que cumplió en tiempo y forma su deber jurídico de presentar su informe de egresos e ingresos de precampaña ante el Partido Acción Nacional.

Su causa de pedir la sustenta en que acorde a la normativa electoral, tiene el deber de presentar ante el partido político en el cual participó en el procedimiento interno de selección de candidatos y, a su vez, el

partido político es el responsable primigenio de presentar ante el Instituto Nacional Electoral.

Antes de analizar los conceptos de agravio, se debe tener en consideración lo dispuesto en el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo de ese apartado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con los artículos 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 443, párrafo 1, inciso d), 445, párrafo 1, inciso d), 456, párrafo 1, incisos a) y c), relacionados con los numerales 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 79, párrafo 1, inciso a), fracciones I, II, III y IV, 80, párrafo 1, inciso c) fracciones I, II, III, IV y V, y 81, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículo 3, y 22, del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los cuales son al tenor siguiente:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

**Apartado B.** Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

**a)** Para los procesos electorales federales y locales:

...

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

...

#### **Artículo 443.**

1. Constituyen infracciones **de los partidos políticos** a 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;

...

#### **Artículo 445.**

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

...

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;

...

#### **Artículo 456.**

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

...

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. **Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.** Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

### **Ley General de Partidos Políticos.**

#### **Artículo 43.**

1. Entre los órganos internos de los partidos políticos deberán contemplarse, cuando menos, los siguientes:

...

c) 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;

...

#### **Artículo 75.**

1. El Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo al inicio de las precampañas determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña de acuerdo a la naturaleza de las convocatorias emitidas por los partidos políticos.

#### **Artículo 77.**

1. El órgano interno de los partidos políticos previsto en el artículo 43, inciso c), de esta Ley, será el responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el presente Capítulo. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

2. 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 cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

#### **Artículo 79**

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

**a) Informes de precampaña:**

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

**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;**

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y

V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.

#### **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.

#### **Artículo 81.**

1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:

- a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;
- b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

#### **Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral**

#### **Artículo 3.**

##### **Sujetos obligados**

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

- a) Partidos políticos nacionales.
- b) Partidos políticos con registro local.
- c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales.
- d) Agrupaciones políticas nacionales.
- e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales.
- f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político nacional.
- g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.

2. Los partidos políticos nacionales con acreditación para participar en elecciones locales, tendrán el mismo trato que un partido político local en el ámbito de las elecciones locales y las obligaciones materia de este Reglamento.

3. Para la inscripción en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos que disponga el Instituto, los partidos, aspirantes y candidatos independientes locales y federales, deberán indicar su RFC, además de los requisitos que el Reglamento emitido por el Consejo General del Instituto disponga.

#### **Artículo 22.**

1. Los informes que deben presentar los sujetos obligados son los que establecen la Ley de Partidos y la Ley de Instituciones, y pueden clasificarse de la manera siguiente:

...

b) Informes de proceso electoral:

I. Informes de precampaña.

De la normativa constitucional, legal y reglamentaria trasunta se concluye que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procedimientos electorales, federal y locales, así como de las precampañas y campañas de los precandidatos y candidatos, respectivamente.

La obligación fundamental de presentar informes de precampaña ante el Instituto Nacional Electoral, entre otros, corresponde a los partidos políticos, ya que de conformidad con el sistema nacional de fiscalización los institutos políticos son responsables ante el Instituto Nacional Electoral de la presentación de los mencionados informes.

Entre los órganos internos de los partidos políticos, debe existir uno responsable de la administración de su patrimonio, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos, incluidos los de precampaña.

Los partidos políticos deberán presentar esos informes en los plazos establecidos en la normativa electoral y con los comprobantes necesarios, para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos efectuados.

Los precandidatos que participen en los procedimientos internos de los partidos políticos tienen el deber jurídico de presentar sus informes de ingresos y egresos de precampaña, ante los partidos políticos.

Así, en principio los precandidatos no tienen el deber jurídico de presentar sus informes de ingresos y egresos en precampaña ante la

autoridad administrativa electoral nacional, puesto que sólo de forma excepcional se podrá hacer.

La omisión de presentar los informes de precampaña, constituye una infracción por parte de los partidos políticos y de los precandidatos, en caso de incumplimiento, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable.

Los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la obligación relativa a la presentación de informes de precampaña, pero necesariamente deben ser requeridos previamente, a fin de demostrar que efectivamente exhibió el informe ante su partido político.

**Ahora bien, cuando los precandidatos no cumplan su deber de presentar el respectivo informe ante el órgano partidista facultado para ello, entonces son responsables ambos, el partido político y el precandidato que no rindió el informe correspondiente.**

Similar circunstancia acontece si el error u omisión en el informe que detecte la autoridad fiscalizadora es imputable al precandidato.

Cabe aclarar que si el instituto político oportunamente formula requerimiento al precandidato a fin de que cumpla su obligación de presentar el respectivo informe de precampaña y este no lo hace, la responsabilidad recaerá en el precandidato únicamente, de ahí que, en la normativa legal se haya establecido que se deben analizar de forma independiente las infracciones en que incurran los sujetos obligados, es decir, los partidos políticos y sus precandidatos.

Una vez que hayan sido entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, tendrá un plazo de quince días para su revisión, en caso de que advierta la existencia de errores u omisiones

técnicas, lo informara al partido político y lo prevendrá para que presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

El dictamen y proyecto de resolución que emita la citada Unidad Técnica deberán contener como mínimo la siguiente información:

- El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos,
- La mención de los errores o irregularidades encontrados en los informes, y
- Precisar las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Ahora bien, la Sala Superior considera que los conceptos de agravio son **fundados**, como se razona a continuación.

En principio, cabe señalar que este órgano jurisdiccional ha considerado, en diversas ejecutorias, que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos.

La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción.

No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Así, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Hecha la precisión que antecede, cabe destacar que en el particular, el Partido Acción Nacional, en cumplimiento al requerimiento hecho por el Magistrado Instructor, mediante escrito presentado en la Sala Superior el cuatro de mayo de dos mil quince expresó que **la actora presentó en tiempo y forma su informe de precampaña de los ingresos y egresos de precandidata al cargo de diputadas local por el principio de mayoría relativa por el Distrito local XIX, en el Estado**

**de Michoacán, ante el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Michoacán.**

Así, ante la manifestación expresa del Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Michoacán, en el sentido de que la actora cumplió debidamente con la entrega de su informe, es conforme a Derecho concluir que **la autoridad administrativa electoral debió tomar tal circunstancia en consideración, para efecto de comprobar tal circunstancias y valorarla, para efecto de verificar si era factible sancionar a la precandidata demandante.**

Por tanto, si la actora cumplió su deber jurídico ante el partido político y éste es el responsable directo de presentar el informe ante la autoridad administrativa electoral, lo procedente conforme a Derecho era que el Instituto Nacional Electoral requiriera a la precandidatas a efecto de determinar si había presentado en tiempo y forma, ante el Partido Acción Nacional su informe respectivo y, en su caso, valorara tal circunstancia para evaluar si había incumplimiento por parte de ellos y concluir si existía alguna responsabilidad.

En este contexto, la autoridad responsable debió notificar y requerir de manera personal a la actora, a efecto de que presentara o informara lo conducente sobre su respectivo informe de ingresos y gastos de la precampaña, en tanto que conforme a lo previsto en el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, Ley General de Partidos Políticos, los candidatos y precandidatos son **responsables solidarios** del cumplimiento del mencionado deber.

Empero, la Sala Superior advierte que en autos no obra constancia de notificación personal a la actora, ya sea por comunicación de la autoridad responsable o por conducto del partido político, de manera que no tuvo conocimiento de la supuesta omisión en que, a juicio de

la autoridad responsable, incurriera al considerar que no era su deber presentar informes de precampaña, en este sentido es inconcuso que resulta **fundado** el concepto de agravio.

Bajo este contexto, lo procedente conforme a Derecho es **revocar** en la parte controvertida, la resolución impugnada, para considerar que **la precandidata Irma Moreno Martínez no es responsable por la presentación extemporánea del informe de gastos de precampaña, sino únicamente el Partido Acción Nacional y, por ende, se revoca la sanción impuesta.**

Por lo expuesto y fundado se

#### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca**, en la parte motivo de la controversia la resolución INE/CG123/2015, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria, de primero de abril de dos mil quince.

**NOTIFÍQUESE:** a la actora en la cuenta **de correo electrónico** mencionada en su escrito de demanda; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y por **estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese como asunto total y definitivamente 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, que 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