

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICOS DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1026/2015

ACTORA: ROSA LUZ HERNÁNDEZ
GONZÁLEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIOS: ROLANDO VILLAFUERTE
CASTELLANOS Y ERNESTO CAMACHO
OCHOA.

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

VISTOS, para resolver los autos del juicio ciudadano citado al rubro, promovido por Rosa Luz Hernández González contra la resolución emitida el veinte de mayo de dos mil quince, por el Consejo General citado, que canceló el registro de la actora como candidata a Diputada Local de Villa del Carbón, en el Estado de México, al considerarse que omitió presentar el informe de precampaña.

ANTECEDENTES

1. Demanda. El veintitrés de mayo siguiente, la actora presentó demanda de juicio ciudadano, a fin de impugnar la resolución precisada del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

2. Trámite y sustanciación. El veintisiete de mayo posterior, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó

integrar el expediente y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto en su ponencia, lo admitió y, al no existir trámite pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado dictar sentencia.

CONSIDERACIONES

I. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio presentado por una ciudadana, para impugnar un acto del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ a través del cual, entre otros aspectos, la sancionó con la cancelación de su registro como candidata del Partido de la Revolución Democrática² a Diputada Local en Villa del Carbón, derivado de la omisión de presentar su informes de gastos de precampaña ante la autoridad fiscalizadora.

II. Requisitos de procedencia. El presente juicio cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de

¹ En adelante INE.

² En adelante PRD.

Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la enjuiciante, así como su domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable del mismo, y se mencionan los hechos y agravios que según expone la actora, le causa la resolución reclamada.

2. Oportunidad. El juicio fue presentado oportunamente, toda vez que el acto impugnado se emitió el veinte de mayo de dos mil quince, mientras que la demanda de juicio ciudadano se presentó el veintitrés de mayo siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días para ello.

3. Legitimación. El juicio ciudadano se estima que se promovió por parte legítima, pues el artículo 79 de la ley citada autoriza a los ciudadanos para hacerlo.

4. Definitividad. El acuerdo impugnado es definitivo y firme, 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.

5. Interés jurídico. La promovente cuenta con interés jurídico para promover el presente juicio, dado que en la resolución

impugnada, la autoridad responsable determinó la cancelación de su registro como candidata a Diputada Local de Villa del Carbon, Estado de México, por haber incumplido con su obligación de presentar los informes de gastos de precampaña, lo que impacta de manera directa en su esfera jurídica.

III. Estudio de fondo. La pretensión de la actora consiste en que se revoque la resolución impugnada, en la parte combatida, para que se deje sin efectos la sanción que le impuso la autoridad responsable, consistente en la cancelación de su registro como candidata del PRD a Diputada Local de Villa Del Carbón, Estado de México.

Su causa de pedir se sustenta fundamentalmente en que al imponérsele la sanción que controvierte se vulneraron sus derechos de audiencia y al debido proceso, lo que, en su concepto la deja en estado de indefensión.

Es **fundado** el agravio y suficiente para revocar la resolución impugnada porque no se demostró el respeto al derecho de audiencia de la actora, como ya se sostuvo por este tribunal al resolver los expedientes **SUP-RAP-121/2015** y acumulado, así como **SUP-JDC-917/2015** y acumulados.

A. Marco normativo.

1. El derecho de audiencia en el debido proceso.

En términos del artículo 14³ de la Constitución Federal, el derecho fundamental del debido proceso supone esencialmente que las partes involucradas en cualquier proceso o procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado⁴ que uno de los pilares de este derecho fundamental es la garantía de audiencia, la cual consiste en la oportunidad de las personas involucradas en un proceso o procedimiento para preparar una adecuada defensa previo al dictado de un acto privativo, y que su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales se traducen, de manera genérica, en los siguientes requisitos:

1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, **2)** La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa, **3)** La oportunidad de presentar alegatos y, **4)** El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Asimismo, ha determinado que la garantía de audiencia se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la disposición de alguna autoridad, sea oído en defensa.

³ Al respecto pueden consultarse las tesis: 1ª. IV/2014 (10ª) de rubro: DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN; P./J. 47/95 FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

⁴ Al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JRC-17/2014, SUP-JDC-912/2013 y SUP-JDC-572/2015, entre otros.

Es decir, debe existir la posibilidad que antes de finalizar el procedimiento, los sujetos puedan presentar ante la autoridad correspondiente la información que estimen pertinente, sus pruebas y alegatos, para que todo ello pueda ser valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad, como parte de las razones que justifiquen la decisión.

2. Procedimiento para la fiscalización de las precampañas del proceso electoral ordinario 2014-2015.

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

Reglas y sistema de contabilidad.

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

SUP-JDC-1026/2015

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

En lo que interesa al caso, en las referidas reglas se estipuló:

1. Para el caso de los precandidatos que sean parte en procesos electorales que inicien en dos mil catorce, les serán aplicables la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos, las leyes, Reglamentos y acuerdos locales que no se opongan a las leyes generales, las cuales prevalecerán en cualquier momento.

Con relación a las Reglas de contabilidad se señaló:

a) El registro de las operaciones de ingresos y egresos lo pueden realizar los partidos políticos y los precandidatos. Dicho registro lo realizan de manera semanal, mediante la plantilla “Reporte de Operaciones Semanal” identificada como Planilla 1.

b) La información capturada es definitiva y solo puede ser modificada con la debida justificación. Los cambios o modificaciones a los informes solo podrán ser resultado de la solicitud de ajuste notificada por la autoridad. Dichos cambios o

modificaciones serán presentados en los mismos medios que el primer informe.

c) Cuando en los oficios y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los precandidatos deberán presentar una cédula donde se concilie el informe originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios.

d) Los errores o reclasificaciones se notifican a los partidos políticos a través del aplicativo, dentro de los siete días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación.

e) En caso de existir gastos que beneficien a más de un precandidato o tipo de precampaña la distribución se realizará de manera igualitaria entre los precandidatos beneficiados.

f) Los informes de precampaña se presentarán en la sección de INFORME DE PRECAMPAÑA (PLANITILLA 2).

g) Los oficios de errores y omisiones deberán ser notificados al responsable financiero del partido.

h) Todos los precandidatos deberán presentar sus informes de ingresos y egresos independientemente de su procedimiento de designación.

SUP-JDC-1026/2015

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

j) Los procedimientos de revisión de informes se realizarán atendiendo a lo siguiente:

Una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes, la Unidad de Fiscalización tendrá quince días para revisarlos.

Si advierte errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización lo notificará al sujeto obligado que hubiera incurrido en ellos, para que en el plazo de siete días presente la documentación solicitada, así como las aclaraciones o rectificaciones.

Concluido el plazo anterior, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el Dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución, el que será sometido a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual contará con el plazo de seis días para aprobarlos. Concluido este periodo la Comisión de Fiscalización en el plazo de setenta y dos horas presentará el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con seis días para su discusión y aprobación.

La Unidad de Fiscalización deberá convocar a una confronta con los partidos políticos, a más tardar un día antes de la fecha de vencimiento de respuesta del oficio de errores y omisiones.

De lo descrito puede advertirse, que el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce tuvo cambios relevantes, **puesto que ahora se incluye también a los precandidatos como sujetos obligados respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad en línea.**

Asimismo, en este modelo de fiscalización, los precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Este cambio resulta significativo, puesto que al momento de incluir a los precandidatos como sujetos obligados en el cumplimiento de las obligaciones y, en consecuencia, como responsables solidarios, debe también tener un efecto en la manera como se lleva a cabo el procedimiento para fiscalizar los gastos de precampaña, pues acorde con lo antes visto, en dicho procedimiento se deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso.

Por otra parte, cabe destacar que el artículo 446, párrafo 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, establece que constituyen infracciones de los aspirantes a cargos de elección popular a la propia Ley, entre otras, no presentar los informes que correspondan.

Al respecto, en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), se prevé que las infracciones en que incurran los precandidatos a cargos de elección popular, serán sancionadas:

- 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.

Asimismo, por lo que al caso interesa, se debe tener presente que el artículo 3, párrafo 1, inciso g) del Reglamento de Fiscalización del INE, establece que son sujetos obligados del propio reglamento, entre otros, los precandidatos a cargos de elección popular federales y locales, siendo que en términos del artículo 4, párrafo 1, inciso g), del mismo ordenamiento, se entiende por precandidato al ciudadano que conforme a la Ley de Partidos y a los estatutos de un partido político, participa en el proceso de selección interna de candidatos para ser postulado como candidato a cargo de elección popular.

En cuanto a las notificaciones, en el artículo 9, párrafo 1, incisos a), fracción V e inciso c), fracción II, del aludido Reglamento, se prevé que las notificaciones serán de carácter personal, cuando así se determine, pero en todo caso lo serán las que deben

efectuarse a los precandidatos; en tanto que se deberá notificar por oficio al órgano partidista, los oficios de errores y omisiones que se adviertan durante el procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos que los partidos políticos presenten a la Unidad Técnica.

Sobre el particular, esta Sala Superior considera que **aun cuando en el invocado Reglamento no se prevé que los aludidos oficios se notifiquen también a los precandidatos, debe entenderse que existe obligación de la Unidad Técnica de Fiscalización de efectuar la notificación a dichos precandidatos, en debido cumplimiento a la garantía de audiencia**, máxime que la omisión de entregar los respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña, tiene como consecuencia 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.

B. Aplicación al caso concreto

Conforme con el marco normativo expuesto con relación al procedimiento de fiscalización, los precandidatos deben tener posibilidad de conocer las determinaciones que respecto a sus informes de precampaña emita la autoridad, y más aún cuando se considere que han sido omisos en entregarlos, puesto que lo que decida la autoridad por incumplir con las obligaciones referidas, puede implicar que se les sancione con la imposibilidad de ser registrados por las autoridades electorales como candidatos o en cancelar el registro si éste ya fue

realizado, de ahí que sea fundamental el respeto del derecho de audiencia de los precandidatos involucrados.

Precisado lo anterior, el concepto de agravio de la actora es fundado, porque en el caso, el Consejo General del INE a efecto de observar y tutelar el derecho de garantía de audiencia, debió de haber notificado a la actora lo concerniente a su situación particular respecto de las irregularidades relacionadas con la omisión de presentar su informe de precampaña, derivado de su participación para ser electa como candidata al cargo de diputada local correspondiente al proceso electoral ordinario dos mil catorce – dos mil quince, en el Estado de México.

Lo expuesto, con el propósito de tutelar el derecho de garantía de audiencia de la enjuiciante, establecido en el artículo 14 de la Constitución, por lo que la autoridad responsable debió notificar y requerir a la precandidata para que subsanara la omisión que se le atribuía, a fin de que presentara el respectivo informe de gastos e ingresos de la precampaña en la que participó.

Máxime que en términos de lo previsto en el artículo 229, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece como consecuencia jurídica ante la omisión de entregar el respectivo informe de ingresos y gastos de precampaña que el ciudadano que haya incurrido en esa irregularidad no sea registrado por la autoridad administrativa electoral como candidato; no obstante que haya resultado

electo en el procedimiento interno de selección de candidatos del partido político al que pertenece.

Sin que obste que, en la resolución impugnada, la responsable adujera que, para salvaguardar la **garantía de audiencia** de los precandidatos que supuestamente omitieron presentar sus informes de precampaña, entre los que se encontraba la actora, solicitó mediante oficio al PRD que les informara la irregularidad que se les atribuía consistente en haber omitido presentar sus informes de precampaña, para el efecto de que presentaran y realizaran las observaciones que estimaran pertinentes, y que a la fecha de elaboración de dicha resolución los precandidatos que se encontraban en dichos supuestos, incluida, la promovente, no presentaron los informes solicitados.⁵

Dicha circunstancia es aducida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado en el cual argumenta que durante el marco de la revisión de los informes de precampaña desconocía los domicilios de los referidos precandidatos precisamente, porque la infracción que se les atribuía era no haber presentado los informes, por lo que con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los precandidatos solicitó al PRD mediante oficio número **INE/UTF/DA-L/9407/15** que informara sobre la omisión a los precandidatos referidos, en el cual aparecía la actora del presente juicio.

A juicio de esta Sala Superior la situación apuntada, en modo alguno puede considerarse como protectora del derecho de

⁵ Foja 81 de la resolución reclamada.

audiencia de la enjuiciante, dado que no existe constancia en autos, de que el PRD haya notificado a la actora la irregularidad que le atribuía la autoridad responsable, lo cual era necesario para que ella pudiera preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución que canceló su candidatura.

En este contexto, dado que no existe constancia en el expediente de que se le haya notificado a la actora, a efecto de que presentara su informe de ingresos y gastos de la precampaña en la que participó, y por tanto, que haya tenido conocimiento de la omisión en que incurrió, en este sentido, es dable concluir que resulta fundado el concepto de agravio relativo a la violación a su garantía de audiencia.

IV. Efectos de la sentencia

Al haber resultado fundada la presente impugnación, debe revocarse la sanción que le impuso la autoridad responsable, consistente en la cancelación de su registro como candidata del PRD a Diputada Local de Villa Del Carbón, Estado de México.

Asimismo, al estar demostrado que no se le ha notificado a la promovente la supuesta omisión en que ha incurrido debe ordenarse al Consejo responsable, que dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computado a partir de la notificación de esta sentencia, le notifique la supuesta omisión, y le conceda un plazo similar para que presente por sí o por conducto del PRD el informe correspondiente.

Sin que sea obstáculo, lo aducido por la responsable en el sentido de que desconoce el domicilio de la actora.

Esto porque con independencia de que podría solicitarlo tanto al PRD, como al Instituto Electoral del Estado de México, que le otorgó su registro como candidata a diputada local, lo cierto es que, en la demanda del presente juicio, la actora señala como domicilio para recibir notificaciones el ubicado en “Avenida Hidalgo, número 1015, Colonia San Bernardino de la Ciudad de Toluca, Estado de México, en la oficina que ocupa la Secretaria General del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática.”

Una vez concluido el plazo antes precisado, el Consejo General del INE deberá resolver, de inmediato, lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, se

III. RESUELVE

ÚNICO. Se revoca en lo que fue materia de impugnación, la resolución **INE/CG285/2015**, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veinte de mayo de dos mil quince, para los efectos precisados en la ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

SUP-JDC-1026/2015

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente 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, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUP-JDC-1026/2015

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO