



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SM-RAP-14/2020

**RECURRENTE:** HÉCTOR MANUEL GARZA MARTÍNEZ

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

**MAGISTRADO PONENTE:** YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

**SECRETARIO:** JORGE ALBERTO SÁENZ MARINES

Monterrey, Nuevo León, a veinticuatro de diciembre de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que **confirma** en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG614/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado INE/CG613/2020, relacionado con la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de las candidaturas y candidaturas independientes a diversos cargos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2019-2020, en el Estado de Coahuila, toda vez que el actor en su calidad de candidato independiente al cargo de diputado local, no presentó su informe de campaña de ingresos y gastos de actividades realizadas y la multa se encuentra ajustada a derecho.

### ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	1
<b>1. ANTECEDENTES</b> .....	2
<b>2.</b> .....	<b>COMPETENCIA</b> 3
<b>3. PROCEDENCIA</b> .....	3
<b>4. ESTUDIO DE FONDO</b>	
<b>4.1.</b> .....	Materia de la 3
controversia.....	
<b>4.2.</b> .....	Decisión 5
.....	
<b>4.3</b> .....	Justificación de las 5
decisiones.....	
<b>5. RESOLUTIVO</b> .....	10

### GLOSARIO

<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Dictamen:</b>	Dictamen consolidado INE/CG613/2020 que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades en el dictamen consolidado

de la revisión de ingresos y gastos de campaña de las candidatas y los candidatos al cargo de diputaciones locales, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2019-2020 de Coahuila de Zaragoza (partidos políticos y candidatos independientes)

- INE:** Instituto Nacional Electoral
- LEGIPE:** Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Resolución:** Resolución INE/CG614/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de las candidaturas y candidaturas independientes a diversos cargos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2019-2020, en el Estado de Coahuila
- SIF:** Sistema Integral de Fiscalización

## 1. ANTECEDENTES

Todas las fechas corresponden al año dos mil veinte, salvo precisión en contrario.

2

**1.1. Inicio de proceso de fiscalización.** El cinco de septiembre inició el proceso de fiscalización del proceso electoral dos mil veinte de Coahuila.

**1.2. Conclusión de plazo de informes.** El diecisiete de octubre concluyó el plazo para que los partidos y candidaturas independientes entregaran los informes de ingresos y gastos de campaña.<sup>1</sup>

**1.3. Oficio INE/UTF/DA/11067/2020.** El dieciocho de octubre la Unidad Técnica de Fiscalización del INE remitió el recurrente un oficio por la omisión de presentar el informe de campaña, donde se le requirió para que, en un plazo de un día natural, registrara operaciones, presentara avisos de contratación, agenda de eventos, subiera evidencia y presentara el informe respectivo.

---

<sup>1</sup> Acuerdo **INE/CG247/2020**, de título: "DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE AJUSTAN LOS PLAZOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS CORRESPONDIENTES AL PERIODO DE CAMPAÑA, DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES ORDINARIOS 2019-2020, EN LOS ESTADOS DE COAHUILA E HIDALGO, CON MOTIVO DE LA REANUDACIÓN DE DICHAS ACTIVIDADES QUE SE ENCONTRABAN SUSPENDIDAS POR LA CONTINGENCIA SANITARIA".



**1.4. Resolución impugnada.** El veintiséis de noviembre, el *Consejo General*, aprobó la *Resolución*, la cual fue notificada al actor el pasado treinta de noviembre, en la que se le impuso multa como sanción por la omisión de presentar el informe de campaña por la cantidad de \$34,404.48 (treinta y cuatro mil cuatrocientos cuatro pesos 440/100 M.N.).

**1.5. Recurso de apelación.** Inconforme con la sanción impuesta, el cuatro de diciembre, el *actor* interpuso el presente recurso de apelación.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra una resolución del *Consejo General* derivada de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las y los candidatos al cargo de diputaciones locales, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2019-2020, en el Estado de Coahuila de Zaragoza, entidad federativa en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano ejerce su jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## 3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente, al reunir los requisitos de los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme lo razonado en el auto de admisión de veintitrés de diciembre<sup>2</sup>.

## 4. ESTUDIO DE FONDO

### 4.1. Materia de la controversia

#### i. Resolución impugnada

El *actor* controvierte la ***Resolución***, en la cual el *Consejo General* le impuso una multa como sanción por la omisión de presentar el informe de campaña por la cantidad de \$34,404.48 (treinta y cuatro mil cuatrocientos cuatro pesos 48/100 M.N.).

---

<sup>2</sup> Visible en el expediente.

Conclusión 12.1\_C1\_CO. Una multa equivalente a 396 (trescientas noventa y seis) Unidades de Medida y Actualización vigente para el ejercicio dos mil veinte, misma que asciende a la cantidad de \$34,404.48 (treinta y cuatro mil cuatrocientos cuatro pesos 48/100 M.N.).

**ii. Planteamiento ante esta Sala**

Inconforme, el actor expresa que en la resolución existió una indebida fundamentación y motivación, además de que la misma no es congruente y exhaustiva en atención a lo siguiente:

Que, si bien reconoce que fue omiso en presentar el referido informe de campaña, señala que la multa impuesta es desproporcionada ya que sí ingresó el referido informe en el *SIF*, aunado a que por distintas causas desconocía que debía hacer uso de la firma electrónica para su debida presentación<sup>3</sup>.

Asimismo, que la autoridad fiscalizadora realizó una inexacta adecuación entre los motivos aducidos y los preceptos invocados, pues no valoró de manera adecuada su capacidad económica, ya que no bastaba que se tomara en cuenta solamente sus ingresos anuales, sino también la situación económica actual que atraviesa el país derivado de la pandemia, que de él dependían tres hijas menores de edad, su cónyuge y su madre, aunado a que los candidatos independientes no cuentan con los empleados de los partidos políticos para atender cuestiones de campaña (administrativa, fiscal, electoral, laboral familiar, legal y humana).

Que las sanciones que se le imponen a los candidatos postulados por los partidos políticos se reflejan en los bienes y prerrogativas de éstos, por lo que la economía del candidato no se ve afectada, por lo que insiste, la multa debe ser equitativa y proporcional para un candidato independiente.

**iii. Cuestión a resolver**

En el presente asunto se analizará:

- a) Se valoró de manera adecuada su capacidad económica al imponerle la sanción al recurrente por no presentar el informe de campaña.

---

<sup>3</sup> Refiere que su responsable de finanzas se contagió de Covid-19 y su representante legal le renunció



- b) Si la multa es equitativa y proporcional, o bien, si se diferencia con la que se les impone a los partidos políticos.

#### **4.2. Decisión**

Se debe confirmar la resolución impugnada pues derivado de la omisión de presentar el informe de campaña, en la sanción impuesta, sí se valoró adecuadamente su capacidad económica y la misma se ajustó a los parámetros de idoneidad y proporcionalidad.

#### **4.3 Justificación de la decisión**

##### **4.3.1. La sanción que se impuso al actor resulta proporcional y no existe un trato diferenciado respecto de las sanciones a los candidatos de los partidos políticos.**

No le asiste la razón al recurrente en atención a lo siguiente.

La presentación de los informes de ingresos y gastos sobre los que se lleva a cabo la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral constituye un ejercicio de rendición de cuentas ante la sociedad, pues ésta tiene derecho a saber cuánto y cómo gastan los actores políticos, de manera que omitir la entrega de dicha información, no sólo obstaculiza la labor de la autoridad, sino que evita que la ciudadanía ejerza su derecho a saber cómo y en qué gastan los actores políticos y quienes aspiran a un cargo de elección popular.

Ahora bien, el marco normativo vigente otorga al *INE* atribuciones para revisar que los ingresos y gastos de partidos políticos, candidaturas, candidaturas independientes y aspirantes a candidatos independientes se ajusten a las previsiones legales y, en caso de detectar irregularidades, adoptar las medidas conducentes para restablecer la legalidad violada.

Así, para que dicha labor se lleve a cabo y la fiscalización cumpla sus fines de prevención y como ejercicio de rendición de cuentas y transparencia, es indispensable que los actores políticos rindan sus informes para que éstos se sometan a la revisión de la autoridad y, en consecuencia, de resultar necesario, adopte las medidas que resulten atinentes para garantizar la prevalencia de la legalidad, privilegiando en todo momento el Estado de Derecho.

Ahora bien, para efectos de individualizar las sanciones, el párrafo 5, del artículo 458, de la LGIPE establece diversos parámetros que deberán tomarse en consideración atendiendo a las circunstancias personales del sujeto a ser sancionado, para que estas sean proporcionales y razonables, máxime si se toma en cuenta que respecto a las candidaturas independientes las sanciones son cubiertas con su patrimonio personal, a diferencia de lo que acontece con los partidos políticos, los cuales las solventan con el financiamiento público que reciben.

En esa lógica, es importante se tomen en cuenta las situaciones objetivas y subjetivas que rodearon la conducta infractora de dichos sujetos, así como su capacidad económica, a fin de evitar que se les impongan sanciones, que resulten desproporcionadas a la falta cometida y, a su capacidad real de pago.

Por otra parte, en el artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización se establecen, entre otras cuestiones, diversos elementos que la autoridad fiscalizadora debe tomar en consideración para determinar la capacidad económica de las candidaturas independientes; precepto que fue invocado por la responsable en la resolución aquí controvertida.

6

Con base en el citado artículo, la autoridad fiscalizadora determinó el monto al que ascendía la capacidad económica de la parte recurrente, para efectos de cuantificar el monto de la sanción que debía imponérsele.

Así, esta Sala advierte que contrario a lo aducido por el recurrente, la autoridad fiscalizadora sí se le dio un trato diferenciado, basado en su condición específica de candidatura independiente, empleándose, al efecto, la LGIPE y el Reglamento de Fiscalización.

Tan es así que, para establecer la sanción, determinó tomar en cuenta el informe de capacidad económica, del cual se tomó el ingreso y un porcentaje creciente a saber:

Ingresos	Capacidad económica
\$601,000.00 a \$1,000,000.00	Hasta el \$15%

De lo anterior, se advirtió que la parte recurrente reportó ingresos por \$663,943.34 (seiscientos sesenta y tres mil novecientos cuarenta y tres pesos 34/100 M.N), por lo que consideró que el porcentaje a considerar podría ser hasta del 15%.



Atento a lo anterior y considerando que el 15% cinco por ciento de dicha cantidad (\$663,943.34 seiscientos sesenta y tres mil novecientos cuarenta y tres pesos 34/100 M.N), se obtiene el monto máximo de afectación del patrimonio del sujeto obligado, el cual asciende a \$99,591.50 (noventa y nueve mil quinientos noventa y un pesos 50/100 M.N.); lo que constituye la cantidad máxima para imponerle una sanción.

En el caso, se le impuso una multa que ascendió a \$34,404.48 (treinta y cuatro mil cuatrocientos cuatro pesos 48/100 M.N.), la cual es equivalente al 5% de sus gastos reportados, lo que hace patente de que la autoridad impuso la sanción procurando que la misma no afectara sustancialmente el desarrollo de las actividades del recurrente, ni comprometiera el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o de subsistencia.

Además, la sanción que le fue impuesta a la parte recurrente se encuentra dentro de los parámetros del artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II, de la LGIPE, que establece que a los aspirantes a cargos de elección popular se les podrá sancionar con una multa de hasta cinco mil Unidades de Medida y Actualización (UMA).

Es decir, dicho precepto que le fue aplicado a la parte recurrente para sustentar la sanción cuestionada, es uno diverso al que resultaría aplicable en el caso de que la sanción fuera impuesta a un partido político; además de que contrario a lo manifestado en su agravio, respecto a que los candidatos de partidos no se les afecta directamente su patrimonio, lo que sí sucede con las candidaturas independientes, en el artículo en comento se advierte una clara distinción respecto a las sanciones aplicables a las candidaturas propuestas por los partidos políticos, las agrupaciones, y las candidaturas independientes.

Lo anterior, tomando en consideración que la diferenciación de trato de que fue objeto la parte recurrente, **fue respecto a la determinación e individualización de la sanción**; y no así en cuanto a las obligaciones y deberes propios de la fiscalización y reglas contables

De ahí lo infundado del argumento del actor, pues como se evidencia, al momento de imponer las sanciones, la autoridad fiscalizadora está obligada a tomar en cuenta la capacidad económica de los infractores, es decir, a los

partidos políticos se les sanciona en base al financiamiento otorgado y a los candidatos independientes atendiendo al reporte de sus ingresos anuales al momento de solicitar su registro.<sup>4</sup>

De ahí que, esta Sala Regional estime que la individualización de la sanción impuesta se ajustó a los parámetros de idoneidad y proporcionalidad ya que fue acorde a la gravedad de la falta y, además se garantizaron las finalidades de prevención y disuasión.

Ahora bien, es de resaltar que al imponer la sanción el INE no aplicó los mismos parámetros que se emplean tratándose de los candidatos propuestos por partidos políticos.

En el inciso g), de la fracción I, del artículo segundo transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por el que se reformaron diversos preceptos constitucionales en materia político-electoral, se determinó que el Congreso de la Unión debía expedir la legislación para crear, en lo que interesa, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de partidos y candidaturas, con lineamientos homogéneos de contabilidad.

8

La palabra homogéneo significa que algo es perteneciente o relativo a un mismo género, poseedor de iguales caracteres;<sup>5</sup> así, el constituyente permanente determinó que las reglas técnicas y lineamientos contables para efectos de la fiscalización en materia electoral, tuvieran las mismas reglas.

En acatamiento al mandato constitucional, el Congreso de la Unión expidió, entre otras disposiciones, la LGIPE, en la que se estableció en sus artículos 404 y 431, que la presentación de informes, comprobación del origen de recursos, gastos y demás cuestiones relacionadas con la fiscalización de las finanzas de las candidaturas independientes, se llevaría a cabo conforme a las reglas contenidas en la propia ley, así como en las previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

---

<sup>4</sup> De conformidad con el artículo 223, numeral 5, inciso k), del Reglamento de Fiscalización los aspirantes a candidatos independientes tienen la responsabilidad de acreditar su capacidad económica.

Asimismo, de manera expresa, el numeral 3 del artículo 223 Bis. del Reglamento de Fiscalización establece que: "La autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos **con que se cuente** de los señalados en los artículos previos y de los que se alleque derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, lo cual deberá asentarse en la Resolución correspondiente."

<sup>5</sup> Consulta realizada a la página de Internet de la Real Academia Española el veintisiete de septiembre de la presente anualidad, en la siguiente dirección <http://dle.rae.es/?id=Kbh71H8>.



En ese mismo tenor, el artículo 1° del Reglamento de Fiscalización, establece que es una normativa de orden público, de observancia general y obligatoria; y que su objeto es establecer las reglas del sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, candidaturas comunes, entre otros.

También, tal ordenamiento, en su artículo 3, dispone que, entre los sujetos obligados del propio Reglamento, se encuentran los partidos políticos, así como los aspirantes, precandidaturas y candidaturas independientes a cargos de elección popular, locales y federales, por lo que el hecho de que un sujeto obligado sea candidatura independiente no debe tener como consecuencia el eximirle o atenuarle sus obligaciones, cargas y deberes derivados de la fiscalización.

Lo anterior, no implica que la referida ley, le dé el mismo trato a partidos que a candidaturas independientes, sino que, al contrario, estimarlo de forma diversa, pudiera tener el efecto de privar de efectividad, certeza y máxima publicidad al propio sistema de fiscalización, así como mermar las facultades que sobre la materia tiene el INE. )

Efectivamente, aun cuando se sujeta tanto a las candidaturas independientes como a los partidos políticos al régimen de fiscalización, las diversas disposiciones normativas les dan un trato específico atendiendo a sus características y naturaleza.

En ese entendido se concluye que el trato que la autoridad fiscalizadora otorgó a la parte recurrente al individualizar y emitir la sanción aquí cuestionada fue con base en su calidad de candidatura independiente, lo que la hace proporcional.

No pasa desapercibido para esta Sala Regional que con motivo de la contingencia nacional las actividades en general, entre ellas las económicas, se han visto afectadas, sin embargo, ello no implica que se puedan dejar de observar y cumplir con los mandatos legales y reglamentarios rectores del proceso electoral, más aun, cuando el actor estaba enterado de los plazos, las fechas y la manera en que se debía rendir el informe de campaña, por lo que la circunstancia apuntada por el actor no le exime del cumplimiento de sus obligaciones y por ende, de la multa que le fue impuesta.

Finalmente, es importante señalar que como lo refirió la autoridad fiscalizadora se encuentra acreditado que el actor ingresó al *SIF* cierta información sobre los ingresos y gastos realizados en sus actividades de campaña, sin embargo, esta Sala Regional advierte que, el actor parte de la premisa incorrecta de que el hecho de registrar algunos documentos en el *SIF* debe eximirlo de cumplir con su obligación de presentar su informe o debe ser un atenuante en la imposición de la multa.

Aunado a lo anterior, tampoco se dejó en un estado de indefensión al recurrente, pues, la autoridad fiscalizadora respetó su garantía de audiencia pues en el oficio INE/UTF/DA/11067/2020 requirió al actor para que en un plazo de un día natural, registrara operaciones, presentara avisos de contratación, agenda de eventos, subiera evidencia y presentara el informe respectivo a través del *SIF*, sin que existiera respuesta alguna.

De esa manera, contrario a lo argumentado, en términos de lo dispuesto en la normativa electoral vigente y aplicable al caso, sí tenía la obligación de presentar el aludido informe y firmarlo de manera electrónica a través del *SIF*, de ahí que al no hacerlo, el hecho que en realidad sucedió es que no presentó el informe, por lo que la responsable sí fue exhaustiva en la valoración del caso y al dictar la resolución controvertida, y como parte de dicha exhaustividad es que se acreditó que el hoy actor no dio cumplimiento a su obligación de presentar el informe.

Por lo tanto, al resultar infundados los agravios hechos valer por el recurrente, lo procedente es **confirmar** la determinación impugnada.

## **5. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución INE/CG614/2020.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

**NOTIFÍQUESE.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SM-RAP-14/2020

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados 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.

*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.*