
Ciudad de México, 18 de abril de 2016

Versión estenográfica de la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, efectuada el día de hoy

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy buenas tardes.

Da inicio la Sesión Pública de Resolución de Asuntos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación convocada para esta fecha.

Subsecretaria General de Acuerdos, proceda por favor a verificar el quórum legal y dar cuenta con los asuntos a analizar y resolver en esta Sesión Pública.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Presidente, están presentes los seis Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en consecuencia, hay quórum para sesionar válidamente.

Los asuntos a analizar y resolver en esta Sesión Pública son dos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y dos recursos de apelación que hacen un total de cuatro medios de impugnación con las claves de identificación, nombre del actor y de la responsable precisados en el aviso fijado en los estrados de esta Sala.

Es la relación de los asuntos, Magistrado Presidente, Magistrada, Señores Magistrados.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy amable, Subsecretaria.

Magistrada, Magistrados, está a su consideración el orden en que se propone la discusión y resolución de los asuntos que nos convocan a esta Sesión Pública. Si están de acuerdo, como es tradición, en votación económica, por favor, manifestamos nuestro posicionamiento.

Hay unanimidad, Subsecretaria.

Tome nota, por favor.

Compañeros, de no existir inconveniente, por la vinculación de los proyectos del Orden del Día, pediré se dé cuenta sucesiva para su discusión y, en su caso, aprobación al terminar la cuenta.

Si no hay inconveniente, Señor Secretario Héctor Daniel García Figueroa, dé cuenta, por favor, con el primer proyecto de resolución de este bloque que somete a consideración de esta Sala Superior, la Ponencia a mi cargo.

Secretario de Estudio y Cuenta Héctor Daniel García Figueroa: Con su autorización, Presidente, Magistrada, Señores Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto de sentencia que presenta a la consideración del Pleno el Magistrado Constancio Carrasco Daza, relativo al juicio ciudadano 1520 y al recurso de apelación 197, ambos de 2016, promovido e interpuesto por José Guillermo Favela Quiñones y MORENA, respectivamente, acumulado aquel a este último, a fin de impugnar la resolución relativa al acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que sancionó con la pérdida del registro al mencionado ciudadano.

En el proyecto se propone calificar fundado el disenso referente a que la responsable impuso como sanción la pérdida del derecho a ser registrado candidato al cargo de Gobernador por MORENA y, en su caso, con la cancelación del registro en el evento de que ya se hubiera otorgado para estar en

condiciones de contender en el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 en el Estado de Durango; lo anterior porque a través de las pruebas de autos se demuestra que José Guillermo Favela Quiñones presentó su informe de precampaña aun cuando de forma extemporánea.

De ese modo, en la propuesta se señala que la interpretación de equiparar las consecuencias jurídicas de la conducta atinente a la omisión de presentar los informes de precampañas respecto de su presentación extemporánea requiere del ejercicio de una hermenéutica diferenciada y tendente a garantizar la protección del bien jurídico tutelado por la norma; así, la omisión de rendir informes de precampañas atenta de manera grave al bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

En tanto, la presentación extemporánea debe ser sancionada en la medida en que se retarda el ejercicio de la facultad fiscalizadora sin dejar de observar que la temporalidad en que se rinde no haga inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad una vez realizados los requerimientos que la ley permite en garantía del derecho al debido proceso.

En ese tenor, la Ponencia estima que debe revocarse la resolución impugnada para los efectos precisados en la consulta.

Es la cuenta, Señora y Señores Magistrados.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy amable, Héctor Daniel.

Seguimos por favor con el asunto que pone a nuestra consideración el Magistrado Flavio Galván.

Señor Secretario Alejandro Olvera Acevedo, dé cuenta por favor en esos términos.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA ALEJANDRO OLVERA ACEVEDO: Con su autorización, Magistrado Presidente, Magistrada, Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto de sentencia, correspondiente al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 1521, así como del recurso de apelación 198, ambos de este año, promovidos respectivamente por David Monreal Ávila y el partido político nacional denominado MORENA, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG180/2016 emitida por el 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 gastos de los precandidatos a Gobernador, diputados locales y Ayuntamientos, correspondientes al Procedimiento Electoral Local Ordinario 2015-2016 que se lleva a cabo en el Estado de Zacatecas.

Previa acumulación, la Ponencia propone declarar infundados los conceptos de agravio, en los cuales los promoventes aducen que David Monreal Ávila no tenía el deber jurídico de presentar informe de ingresos y gastos de campaña, al no haber tenido la calidad jurídica de precandidato debido a que nunca obtuvo ante MORENA el registro como tal.

Lo anterior, porque como ha sido reiteradamente sustentado conforme a la normativa constitucional, legal y reglamentaria en materia de fiscalización, los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización respecto de los informes de sus ingresos y egresos, sin importar el origen público o privado, ya que tienen la obligación de llevar a cabo un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos y candidatos, resulten o no ganadores en la contienda electiva e incluso cuando determinen las candidaturas en forma directa, sin importar si es sólo uno, cuál sea el método electivo ni la denominación con la cual se identifica al precandidato ni el tiempo en el que se lleve a cabo la

designación, porque la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene por fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos, entre otros, de los partidos políticos y precandidatos, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos.

Asimismo, se prevé que los precandidatos y candidatos postulados por los partidos políticos son responsables de reportar al partido político o coalición los gastos de precampaña o campaña que lleven a cabo, los recursos recibidos y destinados a su precampaña o campaña, además de entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido político o coalición.

En ese sentido, son obligados solidarios con los partidos políticos o coaliciones de presentar los informes de gastos de precampaña, de ahí lo infundado del concepto de agravio.

Por otra parte, David Monreal Ávila y el partido político apelante exponen como concepto de agravio que los artículos 229, párrafo tres, y 456, párrafo uno, inciso c), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son inconstitucionales e inconvenientes dado que se restringe el derecho político electoral de los ciudadanos de ser votado, previsto en el numeral 35, fracción II de la Constitución Federal, pues consideran como una sanción desproporcionada que ante la omisión de presentar el correspondiente informe de gastos de precampaña se sancione al precandidato infractor con la imposibilidad de ser registrado como candidato o, bien, en caso de estar registrado, con la cancelación del registro.

Al respecto, en el proyecto se razona que los derechos políticos son incuestionablemente derechos humanos, según lo considerado en la actual Teoría del Derecho y, de manera específica, en los estudios sobre derechos humanos.

En este sentido, se considera que de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 1º de la Constitución Federal, en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la propia Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados de los que el Estado mexicano es parte, por lo que los derechos humanos sólo se pueden restringir o suspender en las circunstancias y con los requisitos y características previstos en la Ley Suprema de la Federación.

Así, al analizar lo relativo a la compatibilidad de una norma legal estatal con lo previsto en los instrumentos internacionales tuteladores de derechos humanos se debe hacer un test de proporcionalidad en el cual se analice la idoneidad de la norma, el criterio de necesidad y la proporcionalidad de la medida adoptada.

En este orden de ideas, se destaca que a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se buscó la implementación de un modelo de leyes generales que definan y establezcan un Sistema Nacional Electoral integrado entre otras instituciones jurídicas por el procedimiento de fiscalización oportuno a través del cual el Instituto Nacional Electoral debe verificar casi en tiempo real los ingresos y gastos de los partidos y candidatos postulados, tanto por esos institutos políticos como de manera independiente, lo cual constituye un elemento sustancial para el reconocimiento de la validez de las elecciones.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, se contrata que todo ciudadano tiene derecho a ser votado para los cargos de elección popular, pero para poder ser registrados deben cumplir los requisitos, condiciones y términos que la legislación secundaria prevea, es decir, existe una reserva de ley.

Es evidente que el Poder Reformador Permanente de la Constitución consideró que el derecho a ser votado está sujeto a determinados requisitos y condiciones establecidos en la legislación secundaria por lo que es evidente que no se contraviene el derecho político-electoral de ser votado, con la

previsión relativa a la exigencia de presentar informe de gastos de precampaña para poder ejercer el derecho político-electoral.

Así, al llevar a cabo el mencionado test de proporcionalidad, la Ponencia considera que la mencionada sanción es idónea debido a que una de las finalidades de fiscalización en materia electoral prevista a nivel constitucional y desarrollada a nivel legal, es dotar de certeza a la ciudadanía de quienes se presenten como candidatos han obtenido el financiamiento de sus precampañas de fuentes lícitas y han sido utilizadas en los límites y para la finalidad establecida en la norma.

Por cuanto hace al principio de necesidad, a juicio de la Ponencia, también se cumple, porque la medida adoptada por el legislador ordinario, tiende a lograr la estabilidad política, económica y social, pues es necesario que los ciudadanos que sean postulados como candidatos a cargos de elección popular, tengan la probidad moral y social indispensable para el ejercicio de un cargo de elección popular, empezando por la transparencia en la rendición de cuentas.

También se satisface el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, ya que la sanción impuesta en caso de no presentación de informe de gastos de precampaña responde al fin que se pretende tutelar, que los ciudadanos que conquiste el poder público para su ejercicio sean aptos e idóneos con una integridad compatible con el cargo a desempeñar, lo cual constituye una garantía mínima para una sociedad como la mexicana.

Por lo anterior, se propone declarar infundada la pretensión de los actores.

Respecto del concepto de agravio, en el que se aduce que la autoridad responsable vulneró el derecho de audiencia y debido proceso, porque mediante oficio de 18 de marzo de 2016, notificado David Monreal Ávila inmediato día 20 se hicieron de su conocimiento las posibles irregularidades y omisiones encontradas en la revisión de los informes de precampaña en esa entidad federativa y se le otorgó un plazo máximo de 24 horas, a fin de que presentara las declaraciones procedentes, aunado a lo cual se aduce que no se tomaron en cuenta los señalamientos realizados por el mencionado ciudadano, quien mediante escrito de fecha 21 de marzo de 2016 y el diverso en alcance del inmediato y/o día 25 hizo del conocimiento de la autoridad responsable, que si bien no fue precandidato de manera cautelar, presentaba informe de precampaña en ceros.

Lo anterior porque en su concepto la autoridad responsable debió conceder el plazo de siete días previsto en el artículo 80, párrafo uno, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos para desahogar el respectivo requerimiento, de lo que se concluiría que se debió tomar en consideración el escrito de 25 de marzo, por el cual adjuntó el Informe de Ingresos y Gastos de Precampaña debido a que fue presentado dentro de ese plazo.

En el proyecto se propone declarar infundado el concepto de agravio porque conforme a la normativa constitucional legal y reglamentaria aplicable se concluye que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, relativos a los procedimientos electorales, federal y locales, así como de las precampañas y campañas de los precandidatos y candidatos, respectivamente.

Asimismo, que existe el deber jurídico como responsables primarios o directos de los partidos políticos para presentar los informes de precampaña, en tanto que los precandidatos tienen el deber de presentar sus informes ante los institutos políticos.

Además, se advierte que una vez presentados esos informes ante la autoridad fiscalizadora, el Instituto Nacional Electoral tiene el deber jurídico de revisarlos y solo en caso de que advierta la existencia de errores u omisiones técnicas en los mismos, debe prevenir a los partidos políticos para que subsanen esas deficiencias, plazo que será de siete días.

También se destaca que en la entrega de informes para la fiscalización de las precampañas, no debe ser un informe cualquiera sino que debe ser un informe detallado que se entregue en los formatos autorizados para tal efecto por la autoridad fiscalizadora.

En el caso de omisión de presentación de informes de gastos de precampaña por parte de los partidos políticos, este órgano jurisdiccional ha considerado que en ese modelo de fiscalización los precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir las obligaciones o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos políticos, a los cuales también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones. Ello 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 ese procedimiento se deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso, reglas aplicables al procedimiento administrativo.

Sobre el particular, para la ponencia aun cuando en el reglamento de Fiscalización 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 esos sujetos de derecho en debido cumplimiento al derecho 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 sea registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro con la cancelación del mismo.

Ahora bien, en el particular mediante oficio de 6 de marzo de 2016, suscrito por el Director de la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se hizo del conocimiento del partido político ahora apelante diversas observaciones con relación a errores y omisiones relativos al informe de precampaña de los precandidatos a Gobernador, diputados locales y presidentes municipales respecto del Procedimiento Electoral Local 2015-2016 en la mencionada entidad federativa.

Con relación al informe de precampaña del precandidato David Monreal Ávila, se le requirió presentar a través el sistema integral de fiscalización B2.0 el informe correspondiente y las aclaraciones que a su derecho convengan.

Asimismo, en el mencionado proveído se señaló que con la finalidad de observar y respetar el derecho de audiencia de cada uno de los precandidatos involucrados, el partido político MORENA debía hacer del conocimiento de esos ciudadanos las observaciones precisadas en el oficio a efecto de que presentaran las aclaraciones procedentes; además se vinculó al citado instituto político para que recabara los acuses de recibo de la mencionada comunicación.

Es importante destacar que el plazo otorgado por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral para efecto de que los sujetos obligados desahogaran el mencionado requerimiento, fue de siete días naturales computados a partir de la notificación del aludido acuerdo, como constata en el oficio a que se ha hecho alusión.

Al respecto, el mencionado instituto político mediante escrito de 10 de marzo de 2016, presentado ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Zacatecas el inmediato día 11, desahogó el aludido requerimiento, en el cual esencialmente manifestó, en la parte atinente, que los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luévano Cantú, Gerardo Espinosa Solís y José Dolores Hernández Escareño tienen calidad de precandidatos y los eventos y propaganda donde son mencionados, es en su calidad de promotores de la soberanía nacional.

Dado el sentido de ese escrito, la autoridad fiscalizadora emitió un diverso requerimiento mediante oficio de fecha 18 de marzo de 2016 notificado personalmente al ciudadano David Moreal Ávila el inmediato día 20 en el cual, con la finalidad de garantizar su debido derecho de audiencia, en virtud de las posibles irregularidades encontradas en el marco de la revisión de los informes de precampaña, materia de estudio en el Estado de Zacatecas, hizo de su conocimiento las observaciones que se detallan en el diverso oficio notificado a MORENA el día 6 de marzo de 2016, a efecto de que presente las aclaraciones que considere procedentes dentro del plazo de 24 horas, a partir de la notificación del oficio, en virtud de que de las mismas se desprenden conductas que presumen su actividad como precandidato y diversas infracciones, derivadas de los recursos involucrados.

Al respecto, el mencionado ciudadano, por escrito de 21 de marzo de 2016, desahogó el requerimiento señalando esencialmente que no participó como precandidato ni realizó actividades para competir en el proceso de selección interna para la candidatura al gobierno del Estado de Zacatecas, sino que la asamblea postulativa de aspirantes al cargo de la elección de Gobernador, se realizó hasta el 7 de febrero, resultado una candidatura única a partir de dicha fecha, por lo cual no hubo actividad de competencia ni contienda interna que ameritara la realización de actividades de precampaña.

Hechas las precisiones anteriores, a juicio de la Ponencia, no le asiste razón a los demandantes cuando argumentan que la Unidad Técnica de Fiscalización vulneró las reglas del debido procedimiento y vulneró el derecho de audiencia del precandidato al otorgar un plazo de 24 horas a efecto de que presentara las aclaraciones o rectificaciones que considerara pertinentes, en lugar de conceder el plazo de siete días previsto en el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos.

En efecto, para la ponencia el mencionado plazo fue otorgado conforme a lo previsto en el aludido precepto legal, esto es así porque, como se ha precisado, mediante el oficio notificado el 6 de marzo del 2016 recibido por MORENA, se hicieron de su conocimiento las observaciones derivadas de la revisión de los Informes de precampaña, para lo cual se le otorgó un plazo de siete días naturales, computados a partir de la notificación del proveído.

Sin embargo, como se ha señalado, el citado instituto político omitió presentar el respectivo Informe de Gastos e Ingresos de la Precampaña a candidato a Gobernador del Estado de Zacatecas. Al caso, se debe destacar que la autoridad fiscalizadora, a fin de garantizar el derecho de audiencia del ciudadano, le requirió personalmente que presentara el respectivo Informe de Gastos e Ingresos de Precampaña, sin embargo, David Monreal Ávila no subsanó la irregularidad en la que había incurrido respecto a la mencionada omisión de presentar el correspondiente de Informe de precampaña.

En este contexto, en el proyecto se considera que no asiste la razón a los actores porque, como se ha razonado, a cada uno de ellos se le respetó su derecho de audiencia y debido procedimiento, puesto que se les notificó la irregularidad en que habían incurrido y se le señaló el plazo legalmente previsto para subsanarla, e incluso se le otorgó un plazo adicional al aludido precandidato, para el efecto de que presentara el respectivo Informe de Gastos e Ingresos, no obstante tal irregularidad no fue subsanada, sin que constituya obstáculo lo anterior el hecho de que David Monreal Ávila haya presentado en alcance escrito de fecha 25 de marzo por el cual remitió el formato IPR, Informe de Precampañas sobre el origen y monto destino de los recursos el cual se muestra en ceros, debido a que tal escrito se presentó fuera del plazo de 24 horas previsto por la autoridad fiscalizadora.

Además se debe destacar que no fue presentado ante el partido político nacional denominado MORENA como debió de haber sido conforme a lo establecido en la normativa electoral, además de que no fue presentado en el formato autorizado por la autoridad fiscalizadora, lo anterior es así dado

que en autos está plenamente acreditado que mediante oficio de 6 de marzo se requirió el aludido partido político para que en el plazo de siete días presentara el informe de gastos de precampaña, entre otros, el concerniente a David Monreal Ávila, precandidato a Gobernador del Estado de Zacatecas, y se le ordenó hacer esta circunstancia del conocimiento de este ciudadano es evidente que la autoridad fiscalizadora cumplió su deber jurídico previsto en la norma electoral.

También está acreditado que a fin de garantizar el derecho de audiencia de David Monreal Ávila, el Instituto Nacional Electoral le requirió directamente la presentación del informe de gastos de precampaña dentro del plazo 24 horas, plazo que se considera adecuado a derecho a que si el ciudadano tenía el deber jurídico de presentar ante su partido político su informe de gastos de campaña a más tardar siete días posteriores a que hubiera concluido el periodo de precampaña, lo cual en el mejor de los casos sería el 17 de febrero de 2016.

Al respecto, se debe destacar que no existe circunstancia en autos, con lo cual se acredite el cumplimiento de tal deber jurídico ni tampoco existe alegación alguna de David Monreal Ávila o MORENA en este sentido; por el contrario, está acreditada en autos la omisión de presentar tal informe dado que los actores alegaron que el mencionado ciudadano nunca tuvo la calidad jurídica de precandidato.

En este orden de ideas si el ciudadano incumplió tal deber jurídico y ante el requerimiento de MORENA se ordenó hacer del conocimiento de la omisión a ese ciudadano y espontáneamente no cumplió, es evidente que la autoridad fiscalizadora actuó conforme a derecho al darle el plazo de 24 horas.

En este sentido, la determinación asumida por la autoridad responsable ante los incumplimientos de los sujetos obligados es correcta, porque no constituye un acto arbitrario, sino que es dictado en el cumplimiento estricto de la norma que establece el plazo para tal efecto, lo cual ante la existencia de la omisión se actualizó el supuesto normativo previsto en el artículo 229, párrafo tres de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativo a que en el caso de incumplimiento del deber del precandidato de entregar el informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo legalmente establecido y hubiese obtenido mayoría de votos en la consulta interna o asamblea respectiva, no deberá ser registrado como candidato, consecuencia expresa para el caso.

De lo anterior se concluye que se está no ante un caso de presentación extemporánea de informes, sino de incumplimiento del deber de presentación del informe de precampaña, toda vez que ni el partido político cumplió ese deber ante el Instituto Nacional Electoral ni el precandidato, el correspondiente ante su partido político. Además de que conforme a la normativa aplicable, el precandidato no está legitimado para su presentación ante el Instituto Nacional Electoral.

En concepto de la ponencia, es correcta la determinación de la autoridad responsable, debido a que toda vez que los ahora actores omitieron presentar el informe de precampaña al cargo de Gobernador ante el órgano interno correspondiente del partido político nacional en los siete días siguientes a la celebración de la asamblea estatal, David Monreal Ávila incumplió la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, por lo que es conforme a derecho la negativa o cancelación de su registro como candidato a Gobernador de Zacatecas.

En este contexto, se propone confirmar la resolución controvertida en la parte correspondiente a la omisión de presentación del informe del precandidato David Monreal Ávila, identificada como Conclusión 2, así como las respectivas sanciones impuestas de multa para el instituto político denominado MORENA y de pérdida del derecho de ser registrado o cancelación del registro del ciudadano enjuiciante como candidato a Gobernador del Estado de Zacatecas.

Es la cuenta.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy amable, Secretario.

Señora Magistrada, Señores Magistrados, está su consideración los proyectos de la cuenta.

Magistrado González Oropeza, tiene uso de la palabra.

Magistrado Manuel González Oropeza: Muchas gracias. Tenemos aquí dos proyectos contradictorios de dos Estados, uno aceptando el registro de un candidato que falló en la oportunidad, falló en, cometió varias irregularidades pero que, sin embargo, de manera muy breve el Magistrado Constancio Carrasco nos expone en su cuenta y que veo yo claramente que es un proyecto que de lo que se ocupa y preocupa es de la preservación en de un derecho político fundamental, que es precisamente poder ser votado, poder registrarse como candidato o precandidato en la etapa electoral que se encuentre y así llevar a feliz término para un partido y para ese precandidato o candidato su participación en los asuntos públicos del país. Así de sencillo y así de sencillo pienso que es el asunto.

Claro, la cuenta minuciosa, como siempre nos da y nos acostumbra el Magistrado Galván, del otro candidato o precandidato, pues es una cuenta abigarrada de datos, de infracciones, de plazos, de formalidades, de irregularidades, de extemporaneidad, etcétera, que realmente habiendo entendido claramente cuál es su significado, yo no me puedo oponer al ejercicio de un derecho fundamental de un precandidato.

Para mí, perdónenme la reducción de este grave problema que tenemos en estos dos casos, pero para mí creo que es muy claro. El registro o, más bien, la presentación de informes de gastos, bien inoportunas, extemporáneas, irregulares, prueban una cosa: que hay la convicción de que el partido o el precandidato y el precandidato, sí presentaron un informe.

Y para mí eso basta. Lo presentaron mal, lo presentaron equivocadamente, con base en presunciones que no son correctas. Eso es otra cosa, pero hubo la presentación del informe, tardíamente, pero hubo la presentación del informe. Esto quiere decir que el partido y el candidato o el precandidato, cumplieron con la obligación legal de hacer estos informes, y ya si estos informes están en cero, si fueron actividades generadas en una precampaña o no, ya la propia autoridad administrativa electoral decidirá, sancionará en su caso, si las irregularidades fueron de alguna manera. Pero estamos hablando aquí de una sanción constitucional muy grave, que es la cancelación del registro de un candidato; es la eliminación de su derecho fundamental.

Entonces creo yo que por más que en el caso de Zacatecas el partido o el candidato se hayan negado reiteradamente a reconocer que hubo una precampaña y que hubo algunos gastos, pues quizá el partido está en su derecho de afirmar eso y la autoridad estará también en sus facultades para determinar lo contrario.

Pero lo que sí es muy claro es que finalmente se cumplió con la presentación del Informe de Gastos, y eso ya automáticamente elimina, en mi opinión, la posibilidad de aplicar una sanción constitucional tan importante, como es la cancelación de un registro para participar en un proceso electoral.

Por eso yo voy a votar a favor del proyecto del Magistrado Carrasco, y voy a votar, con pena, en contra del proyecto del Magistrado Galván.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy amable, Magistrado González Oropeza.

¿Alguna otra intervención?

Por favor, Magistrado Pedro Esteban Penagos.

Magistrado Pedro Esteban Penagos López: Gracias, Magistrado Presidente.

Realmente en el caso son dos asuntos que se pueden sustentar jurídicamente tomando en consideración que uno se apega estrictamente a lo que establece la ley, y en el otro se hace una interpretación realmente sistemática y de manera más holgada.

Pero se trata de dos asuntos completamente delicados porque se impone una sanción grave, que es la pérdida del registro como candidato a una elección por haber faltado a un deber legal. Y esto lo quiero dejar claro porque de conformidad con el artículo 79 de la Ley General de Partidos Políticos es obligación directa de los mismos partidos y solidaria de sus precandidatos el presentar los informes de precampaña dentro de los 10 días siguientes a la conclusión de esa etapa electoral.

De manera que aun en el supuesto de que no se realicen actos de precampaña existe el imperativo legal de rendir informe a la autoridad fiscalizadora dentro de ese plazo, aún presentando ese informe en ceros. Pero todavía más –y me estoy refiriendo al juicio ciudadano 1521/2016– en este caso conforme a la visita de verificación realizada por los auditores de la Unidad de Fiscalización el 7 de febrero de 2016 en el marco de la Asamblea Estatal del partido MORENA, en el centro Platero, se advirtió que David Monreal se dirigió a los militantes con la finalidad de obtener su respaldo para lograr la candidatura a Gobernador, acto que sin lugar a dudas es propio de un precandidato, además esa calidad se corrobora con la carta aceptación de precandidaturas de la misma fecha en la que aparece la firma de David Monreal y el logotipo.

Para mí no existe ninguna duda que David Monreal fue precandidato del partido MORENA al cargo de candidato a Gobernador de aquel Estado; e independientemente de que no hubiera tenido gastos, tenía la obligación de presentar el informe correspondiente, esto en términos de lo que establece el artículo 79 de la Ley General de Partidos Políticos, por lo que es evidente la calidad que tenía el actor como precandidato, derivado de sus actos. Y por tanto, tenía la obligación de rendir el informe correspondiente dentro de los 10 días siguientes a la conclusión de la etapa de precampaña.

Informe que de conformidad con el artículo mencionado, debió presentarse, a más tardar, el 20 de febrero del año en curso.

Ahora, es cierto que de lo que establecen los artículos 229 y 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se puede advertir de una simple lectura; de una interpretación gramatical, que la consecuencia de la omisión de los precandidatos de rendir el informe de precampañas, es la negativa de su registro, esto en el artículo 229 al que me he referido, pero también lo es que en ese artículo se restringe, por una formalidad, por la no presentación del informe correspondiente, el derecho humano a ser votado.

Es una sanción única, grave y la máxima que se puede imponer a un precandidato por no haber cumplido con la formalidad de presentar su informe de gastos o de no gastos dentro del término legal.

Ello, como consecuencia al tratarse de una restricción legal al ejercicio del derecho de ser votado y al preverse en este precepto una sanción única y, como consecuencia, la más grave que puede existir, me obliga a sustentar que debe interpretarse ese precepto de manera sistemática con la normativa en materia de fiscalización, con una visión pro homine que distingue entre la omisión absoluta de presentar el informe y su presentación extemporánea, por la trascendencia de la sanción, por la restricción del derecho político-electoral de ser votado.

En el caso la autoridad electoral el 6 de marzo del año en curso notificó directamente al partido político el oficio de observación en el cual se solicitó la aclaración correspondiente a que no constaban los informes de precampaña de diversos candidatos, precandidatos, entre ellos David Monreal.

Asimismo, le solicitó al partido político que notificara esa situación a sus precandidatos. El 10 de marzo siguiente MORENA contestó que los ciudadanos a que hacía referencia la autoridad electoral no tenían el carácter de precandidatos, sino de promotores de la soberanía nacional, lo cual es evidente que no corresponde a lo que obra en el propio expediente y a las actuaciones que desempeñó en el caso David Monreal.

David Monreal sí fue precandidato y además, independientemente de que hubiera o no hubiera realizado un gasto, la obligación de rendir el informe es completamente clara conforme a la ley.

Ahora, la autoridad electoral a fin de otorgar garantía de audiencia, ya habiendo otorgado un plazo de 7 días, que se establece precisamente en la ley al partido político, otorgó a David Monreal, el 18 de marzo siguiente, un plazo de 24 horas; le comunicó las observaciones que se hicieron del conocimiento del partido MORENA desde el 6 de marzo, dándole un plazo –como mencioné– de 24 horas para que presentara las aclaraciones correspondientes, para que presentara su informe en relación con la precampaña.

El 21 de marzo David Monreal contestó que del 2 de enero al 10 de febrero no participó como precandidato ni realizó actividades de precampaña, pues fungía como senador de la República.

Con posterioridad, el 25 de marzo siguiente manifestó que presentaba su informe de precampaña en ceros, porque no había realizado gasto alguno.

De lo anterior se advierte que no estamos en presencia de una omisión absoluta, sino en la extemporaneidad, en la presentación del Informe de Precampañas de Parte, del precandidato de referencia.

Por ello, considero que les asiste la razón a los actores cuando afirman que la responsable vulneró el derecho de audiencia de David Monreal, esto no porque no haya otorgado el plazo de 24 horas a fin de presentar la aclaración correspondiente a la irregularidad detectada, lo cual, en mi concepto, hace nugatorio el derecho de defensa, ello porque en el caso le resultaba aplicable al precandidato el término de siete días establecido en el artículo 80, numeral uno, inciso c), fracción segunda, de la Ley General de Partidos Políticos, el cual establece: “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 precisen las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes”. Esto en relación con la revisión de los informes de los partidos políticos.

Si bien este artículo 80 de la Ley de Partidos Políticos se refiere precisamente a un requerimiento a los partidos políticos para que presenten el informe correspondiente, también lo es que la especie consideró que debe maximizarse su interpretación y hacerse extensivo ese término a los precandidatos a efectos de tutelar la garantía de audiencia.

Esa ha sido la finalidad que ha perseguido esta Sala Superior, por ejemplo, al emitir la jurisprudencia 26/2015, en la cual se estableció la obligación de la autoridad administrativa electoral, de respetar la garantía de audiencia de los precandidatos, previo a la imposición de cualquier sanción derivada de los Informes de Gastos de Precampaña.

Además, debe tomarse en consideración en el caso, que se trata de un incumplimiento oportuno en relación con la entrega del Informe de Precampaña del precandidato que si bien es totalmente trascendente y afecta el marco jurídico relativo, también lo es que en relación con ellos se impone en

el caso concreto la máxima sanción que puede imponérsele a un precandidato, la negativa de su registro como candidato; esto es, se hace nugatorio su derecho a ser votado por una formalidad que tiene trascendencia, la presentación extemporánea del informe correspondiente a gastos que hubiera habido en la etapa de precampaña.

No se trata de una falta absoluta, por lo que en consecuencia la sanción máxima, esto es, la pérdida del registro correspondiente parece desproporcionada porque se trata de hacer nugatorio el derecho político a ser votado. Y esto lo derivo de una interpretación pro persona del marco normativo en materia de entrega de informes de precampaña.

Considero que la autoridad administrativa electoral debió conceder a David Monreal el mismo plazo que se otorga a los partidos políticos para efectos de que corrijan omisiones, en su caso, o para que hagan las rectificaciones de los informes, el plazo de siete días, no solamente el de 24 horas, mismo que si los computamos a partir del 18 de marzo, fecha en que la autoridad hizo del conocimiento directo del precandidato la irregularidad relativa a la presentación del informe de precampaña, simple y sencillamente encontraremos que el informe se rindió dentro de ese término.

¿Por qué? Porque debió considerarse que lo manifestado por el ciudadano enjuiciante en los escritos de 21 y 25 de marzo presentados ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Zacatecas, adjunta precisamente su informe en ceros, esto aunque se trata como ya mencioné de la presentación de un informe de manera extemporánea simplemente debe de sancionársele al infractor, pero no con la pérdida de su derecho de ser votado.

¿Por qué? Porque simplemente ésta es una sanción que desde mi punto de vista no es correlativa a la falta que se registra en el caso.

Leído en términos fríos, sin interpretación más que la gramatical el artículo 229, es claro el establecer que si el informe no se rinde dentro del término de 10 días una vez concluida la etapa de precampaña, lo que procede es la nulidad del registro o el no tener derecho al registro.

El problema fundamental es que precisamente como jueces, jueces constitucionales, debemos en un momento dado, valorar el alcance de esa sanción en relación con la infracción cometida.

No estoy diciendo que David Monreal no haya cometido la infracción y que no se le deba sancionar, la infracción se cometió, precisamente porque no se presentó dentro del término legal el informe de gastos correspondientes, aun cuando éste hubiera sido en ceros, la infracción está cometida.

El problema fundamental es que, para mí, debemos de hacer una interpretación Pro homine del marco jurídico correspondiente y advertir que el artículo 229 establece una sanción única, la máxima gravedad por un caso, aplicado precisamente en la especie, de presentación extemporánea del informe correspondiente.

No se trata de la no presentación de manera absoluta, se trata de una presentación, como mencioné, extemporánea y precisamente por ello debe de graduarse, buscarse la sanción a aplicar y no la máxima que es la pérdida de poder hacer efectivo su derecho fundamental, su derecho humano de ser votado.

Por lo que, en mi concepto, esa resolución impugnada debe revocarse y por ello, con todo respeto me aparto del criterio que se propone en el juicio ciudadano 1521/2016 y su acumulado y comparto el criterio que en su caso se propone en el recurso de apelación 197/2016 y su acumulado.

Muchas gracias, Presidente.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: A usted, Magistrado Pedro Esteban Penagos.

¿Alguna otra intervención? ¿No hay más intervenciones?

Si no hay más intervenciones, por favor, Subsecretaria, tome la votación.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrado Presidente.

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa: Permítame, Subsecretaria.

Voto a favor del proyecto que somete a nuestra consideración el Magistrado Flavio Galván Rivera, que es el juicio ciudadano 1521 y en contra del proyecto de sentencia, que somete a nuestra consideración el Magistrado Presidente Carrasco Daza, en el recurso de apelación 197.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Sí, Magistrada.

Magistrado Flavio Galván Rivera.

Magistrado Flavio Galván Rivera: A favor del proyecto que he presentado en el juicio ciudadano 1521, el recurso de apelación acumulado, y en contra del proyecto que presenta el Magistrado Constancio Carrasco Daza por las razones expuestas en el proyecto que se dio cuenta.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Gracias, Magistrado.

Magistrado Manuel González Oropeza.

Magistrado Manuel González Oropeza: A favor del RAP-197 y en contra del JDC-1521.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Gracias, Magistrado.

Magistrado Salvador Nava Gomar.

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar: De la misma manera.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

Magistrado Pedro Esteban Penagos López: De igual forma.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: En los términos del Magistrado Penagos.

Subsecretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Presidente, la votación es la siguiente:

El asunto relativo al recurso de apelación 197 y el juicio ciudadano 1520, ambos de este año, que se propone resolver acumulados, fue aprobado por una mayoría de cuatro votos, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Flavio Galván Rivera.

Por su parte, el relativo al juicio ciudadano 1521 y el recurso de apelación 198, también de este año, en el que se propone también resolver acumulados, fue rechazado por una mayoría de cuatro votos, con el voto a favor del Magistrado ponente Flavio Galván Rivera y de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy amable, Subsecretaria.

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa: Presidente, anunciaría la presentación de los votos particulares. Si el Magistrado Galván me permite sumarme a su proyecto como voto particular, pero con un agregado de las constancias, de las verificaciones del personal del INE a los actos de precampaña del precandidato Monreal, por favor.

Gracias.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: A usted, Magistrada.

Tome nota, Subsecretaria.

En razón de lo discutido, compañeros, respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales 1521 y del recurso de apelación 198, ambos de este año, procedería entonces la elaboración del respectivo engrose que, de no hacer inconveniente, le pediríamos al Magistrado Nava Gomar si es tan amable de apoyarnos.

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar: Con mucho gusto.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy amable, Magistrado Nava Gomar.

En consecuencia, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales 1521, así como en el recurso de apelación 198, cuya acumulación se decreta, en el recurso de apelación 197 y en el juicio para la protección de los derechos político-electorales 1520, que igualmente se acumula, todos de este año, en cada caso se resuelve:

Se revocan las respectivas resoluciones controvertidas en la parte correspondiente a la presunta omisión de presentación de informe de los precandidatos atinentes, así como las respectivas sanciones impuestas.

El Consejo General del INE, en plenitud de sus atribuciones, debe determinar las respectivas sanciones a imponer tanto a los partidos políticos apelantes como a los ciudadanos enjuiciantes por las presentaciones extemporáneas en los términos que se indican en las ejecutorias respectivas.

Señora Magistrada, Señores Magistrados, al haberse agotado el análisis y resolución de los asuntos objeto de esta Sesión Pública, siendo las dieciséis horas con cincuenta y siete minutos del 18 de abril de 2016 se da por concluida.

Muchas gracias.

----oo0oo----