

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE:	TEEG-PES-270/2021
PARTE DENUNCIANTE:	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
PARTES DENUNCIADAS:	JOSÉ JAVIER AGUIRRE GALLARDO, ALEXANDER JOSUE IBARRA GOVEA Y MORENA.
AUTORIDAD SUBSTANCIADORA:	CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL DE IRAPUATO Y CONTINUADO POR LA JUNTA EJECUTIVA REGIONAL DE IRAPUATO, AMBAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO
MAGISTRADA PONENTE:	MAESTRA MARÍA DOLORES LÓPEZ LOZA
PROYECTISTA:	JUAN ANTONIO MACÍAS PÉREZ.

Guanajuato, Guanajuato; a once de noviembre de dos mil veintiuno.¹

Acuerdo plenario que ordena la **reposición** del Procedimiento Especial Sancionador y su remisión a la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato,² para su debida substanciación.

GLOSARIO

<i>Consejo municipal:</i>	Consejo Municipal Electoral de Irapuato del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Instituto:</i>	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Junta Ejecutiva Regional:</i>	Junta Ejecutiva Regional Irapuato del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<i>Ley electoral local:</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato

¹ Las fechas que se citan corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

² Debido a la desinstalación de los órganos desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en términos de lo señalado en los acuerdos CGIEEG/297/2021 y CGIEEG/328/2021.

PAN:	Partido Acción Nacional
PES:	Procedimiento Especial Sancionador
Sala Monterrey:	Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal:	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato
Unidad Técnica:	Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

1. ANTECEDENTES. De las afirmaciones de las partes, constancias que obran en autos y hechos notorios que puede invocar el *Tribunal*,³ se advierte lo siguiente:

1.1. Denuncia. El doce de febrero el *PAN* por conducto del presidente de su comité directivo municipal en Irapuato, Guanajuato presentó denuncia en contra de José Javier Aguirre Gallardo, entonces candidato de MORENA a presidente municipal de Irapuato y de dicho instituto político por culpa en la vigilancia, misma que posteriormente se amplió en contra de Alexander Josué Ibarra Govea, por la presunta “**divulgación de propaganda político-electoral prohibida**” que generó inducción y coacción al voto en favor del partido denunciado.⁴

1.2. Radicación y reserva de admisión. El tres de junio el *Consejo municipal*, registró el *PES* bajo el número de expediente **13/2021-PES-CMIR** y reservó su admisión, a fin de realizar diligencias de investigación preliminar.⁵

1.3. Diligencias de investigación preliminar y admisión. Se realizaron entre el tres de junio y el siete de septiembre, fecha en la cual bajo la substanciación de la *Junta Ejecutiva Regional* se emitió el acuerdo de admisión de la denuncia y se ordenó emplazar a las partes, así como a Alexander Josué Ibarra Govea a advertirse su participación en los hechos denunciados, citándolas a la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos.⁶

³ En términos de lo dispuesto por el artículo 358 de la *Ley electoral local*.

⁴ Fojas 15 a 24. En adelante las fojas que se citen corresponden a este expediente.

⁵ Fojas 25 a 28.

⁶ Fojas 29 a 120.

1.4. Audiencia de ley. El catorce de septiembre se llevó a cabo la audiencia a que se refiere el artículo 374 de la *Ley electoral local* con el resultado que obra en autos.⁷

1.5. Remisión del expediente e informe circunstanciado. En esa misma fecha se remitió al *Tribunal* el expediente, así como el informe circunstanciado.⁸

1.6. Turno a ponencia. El seis de octubre la presidencia acordó turnar el expediente a la **Magistrada María Dolores López Loza**, titular de la Primera Ponencia.⁹

1.7. Radicación y verificación del cumplimiento de los requisitos de ley. El catorce de octubre se radicó el expediente y quedó registrado bajo el número **TEEG-PES-270/2021**. Asimismo, se ordenó verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley, a efecto de constatar que no existieran omisiones o deficiencias en su integración o tramitación; o bien, violaciones a las reglas establecidas en la normativa atinente, para en su caso, emitir la declaratoria correspondiente a su debida integración. Con esa base, se dicta el presente acuerdo.¹⁰

2. CONSIDERACIONES DEL ACUERDO PLENARIO.

2.1. Competencia. El *Tribunal* es competente para conocer y resolver el asunto al tratarse de un procedimiento especial sancionador substanciado por un consejo municipal y una junta ejecutiva regional del *Instituto* con cabecera en una circunscripción territorial en la que este órgano colegiado ejerce su jurisdicción, aunado a que se denuncia la supuesta comisión de actos que pudieran tener repercusión en el proceso electoral local 2020-2021 en Guanajuato.

Lo anterior de conformidad además con lo establecido en los artículos 163, fracciones I y VIII, 166 fracciones III y XIV, 345 al 355, 370, fracciones I y II, 372 al 380 de la *Ley electoral local*, así como 1, 2, 4, 6, 9, 10, fracción I, 11, 13, 14, 106 a 108 del Reglamento Interior del *Tribunal*.¹¹

⁷ Fojas 144 a 150.

⁸ Fojas 1 a 11.

⁹ Fojas 165 a 168.

¹⁰ Fojas 192 y 193.

¹¹ Con apoyo en las jurisprudencias de la *Sala Superior* números 3/2011 de rubro: “**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL**” y 25/2015 de rubro: “**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**” Se hace la precisión de que las tesis, jurisprudencias o criterios jurisdiccionales que se citen en la presente determinación, pueden ser consultados íntegramente en las páginas electrónicas www.te.gob.mx y www.scjn.gob.mx. o si se trata de determinaciones asumidas por este *Tribunal* en www.teegto.org.mx.

2.2. Actuación colegiada. La materia sobre la que trata el acuerdo debe emitirse en actuación colegiada, es decir, de forma conjunta por las magistraturas integrantes del Pleno del *Tribunal*, en razón a que la decisión del asunto no constituye un aspecto de mero trámite, sino que implica cuestiones que inciden sobre su substanciación, cuya resolución es competencia de este organismo jurisdiccional.¹²

2.3. Reposición del procedimiento. El Pleno del *Tribunal* está facultado para verificar el acatamiento a las formalidades esenciales del *PES*, por ser de orden público, debiendo corroborar la debida aplicación de las disposiciones normativas y el íntegro cumplimiento de las determinaciones asumidas a través de la jurisprudencia emitida por los órganos electorales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación y en respeto al derecho fundamental de seguridad jurídica, contenido en el artículo 16 de la *Constitución Federal*.

Por lo tanto, a esta autoridad jurisdiccional le corresponde verificar el cumplimiento a los requisitos previstos en la *Ley electoral local*, para la substanciación de los *PES* que se tramitan debido a las denuncias presentadas ante la *Unidad Técnica*, Consejos Distritales y Municipales del *Instituto*, como lo establece su artículo 379 fracción I,¹³ generando así, seguridad a las personas denunciantes y denunciadas, toda vez que estos procedimientos pueden concluir en la imposición de sanciones.

Los *PES* constituyen una manifestación de la autoridad del Estado para imponer sanciones o penas, por lo que su figura guarda similitud con las condenas ya que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; siendo que, en uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida.

Lo hasta aquí considerado, tiene apoyo en la tesis XLV/2002, emitida por la *Sala Superior*, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**.

¹² Jurisprudencia 11/99 de la *Sala Superior* de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”**.

¹³ **“Artículo 379.** El Tribunal Estatal Electoral recibirá del Instituto Estatal el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo.

Recibido el expediente en el Tribunal Estatal Electoral, se turnará al Magistrado que corresponda, quien deberá:

I. Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto Estatal, de los requisitos previstos en esta Ley;...”

En tal sentido, el ejercicio de la facultad sancionadora es la forma más drástica con que cuenta el Estado para hacer cumplir la ley; sancionando y reprimiendo aquellas conductas que violan los valores y bienes jurídicos, que son considerados como de mayor trascendencia e importancia.

Con lo anterior, se garantiza que las determinaciones que este órgano jurisdiccional electoral emita se encuentren libres de vicios del procedimiento y cuenten con la totalidad de elementos para, en su caso, imponer las sanciones que resulten procedentes o declarar la inexistencia de la violación reclamada, atendiendo a lo previsto en el artículo 380 de la *Ley electoral local*.

En este orden de ideas, el numeral 378 de la *Ley electoral local*, dispone que este *Tribunal* es la autoridad competente para resolver sobre el *PES*, regulado en su Título Séptimo, Capítulo IV, Sección Primera.

En el caso, se advierte la deficiencia y omisión de formalidades esenciales del procedimiento, violación que trasciende a la garantía de audiencia de una de las partes en el proceso, lo que hace necesaria **su reposición** y la remisión del expediente a la *Unidad Técnica* para su debida substanciación, en términos de lo que dispone la *Ley electoral local*, así como los acuerdos **CGIEEG/297/2021 y CGIEEG/328/2021**; omisiones que se advierten de su incorrecta integración y que vulneran los principios de certeza jurídica y legalidad del debido proceso, las que se enuncian a continuación:

2.3.1. Deficiente fijación de la litis.

En el caso concreto, *el PAN* por conducto del presidente de su comité directivo municipal en Irapuato, Guanajuato presentó denuncia en contra de José Javier Aguirre Gallardo, entonces candidato de MORENA a presidente municipal de Irapuato y de dicho instituto político por culpa en la vigilancia, por la presunta **“divulgación de propaganda político-electoral prohibida”** la cual en su concepto generó inducción y coacción al voto en favor del partido denunciado.

Al respecto, el artículo 373 de la *Ley electoral local*, establece entre otras circunstancias que cuando la autoridad administrativa electoral admita el *PES*, emplazará a la parte denunciante y denunciada para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos; además se **le informará a quien se denunció de la infracción que se le imputa** y se le correrá traslado de la queja con sus anexos y con las constancias que la autoridad recabó en la investigación preliminar.

Por su parte, los artículos 346 al 353 de la *Ley electoral local* establecen de manera categórica y casuística, cuales son las infracciones que pueden ser imputadas a las personas catalogadas como sujetas de responsabilidad en el artículo 345 de la citada ley, por lo que la autoridad administrativa electoral para poder informar a las partes denunciadas de la infracción que se les imputa, debe realizar un ejercicio de tipificación y encuadramiento de los hechos narrados en la denuncia o queja con los preceptos normativos aludidos y señalar la o las conductas que pueden constituir alguna infracción en materia electoral, para que éstas puedan ejercer su derecho a una adecuada defensa.

No obstante, en el auto de admisión del *PES* del siete de septiembre, la *Junta Ejecutiva Regional* hizo en cada caso del conocimiento a las partes denunciadas - *José Javier Aguirre Gallardo, Alexander Josué Ibarra Govea y MORENA*- las infracciones que se les imputaban, de la forma siguiente:

...se comunica al denunciado que los hechos que se le imputan consisten en: “la presunta comisión de actos prohibidos y que constituyen una violación a la normatividad vigente”.

(Lo resaltado es de interés)

En los términos apuntados y como lo ha señalado la *Sala Monterrey*, **la queja no fija la litis o materia del procedimiento, ello lo hace la autoridad administrativa electoral a través de un ejercicio de tipicidad que está a su cargo**, de enfocar los hechos señalados a la hipótesis legal que corresponda, pues la demanda y la investigación permiten a la parte denunciada ejercer su derecho de audiencia y defensa, para que en su caso quien juzga pueda sancionar.¹⁴

Así, de no estar encuadrados correctamente los hechos a las hipótesis normativas, se dejaría en estado de indefensión a las partes denunciadas, pues la *Junta Ejecutiva Regional* no las llama expresamente al proceso por la realización de conductas determinadas y específicas, sino que fija la litis en términos genéricos como **“presunta comisión de actos prohibidos”**.

No obstante, conforme al diseño legal actual del *PES* a la parte denunciante no le está dada la carga procesal de fijar a partir de su denuncia la infracción o litis en el procedimiento, pues solamente le corresponde establecer una narrativa

¹⁴ Véanse los juicios SM-JE-75/2018, SM-JE-76/2018, SM-JE-78/2018, SM-JE-79/2018 y SM-JE-1/2019.

circunstanciada de los hechos y en todo caso, es a la autoridad administrativa a la que le corresponde substanciar el *PES* y perfilar los hechos materia de la denuncia y de prueba, frente a la realización de una específica conducta o conductas que estén previstas en la normativa electoral.

Posteriormente el ejercicio de la autoridad jurisdiccional será la adecuación típica atento a los principios de legalidad y certeza jurídica y enfocarse al momento de la decisión del *PES* en la definición de la existencia de la falta que realmente aparezca probada, por ello el examen de los hechos a su cargo habrá de realizarse a partir de los elementos especiales que distingan o califiquen la conducta, observando los elementos configurativos de la descripción que se considere colmada, con la salvedad de poder reponer el procedimiento de encontrar alguna deficiencia o ambigüedad en la tipificación de las conductas, como en el caso acontece.

Por lo anterior, la *Junta Ejecutiva Regional* debió advertir a las partes denunciadas la o las conductas **específicas** que posiblemente se actualizarían de frente a los hechos narrados en la queja, lo que en la especie no aconteció, afectando su derecho de adecuada defensa, por lo que el *PES* no puede considerarse debidamente instaurado, derivado de la **deficiente fijación de la litis**, vulnerando con ello los principios rectores del derecho administrativo sancionador.

Lo anterior, se traduce en una **violación al procedimiento que amerita su reposición**, pues su incorrecto establecimiento, viola en perjuicio de las partes denunciadas, las garantías de los artículos 14 y 16 constitucionales; lo que trastoca su derecho fundamental al debido proceso por no estar en condiciones de poder ejercer una defensa adecuada.

Al respecto, resultan aplicables las jurisprudencias 11/2014, sustentadas por la Primera Sala de la *Suprema Corte*, de rubro: “**DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**” y 47/95 de rubro: “**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**”.

3. EFECTOS. Por las razones expuestas en el punto de consideraciones que antecede, se ordena la **reposición del procedimiento**, para que la **Unidad Técnica**, en sustitución de los ya desinstalados *Consejo municipal y Junta Ejecutiva Regional*, una vez que reciba la notificación del presente acuerdo plenario, proceda a la debida instauración del procedimiento sancionatorio, debiendo:

- **Decretar la nulidad de todo lo actuado** a partir del acuerdo del siete de septiembre, inclusive, para que las reponga por actuaciones válidas y apegadas a la normativa aplicable, conforme a las consideraciones señaladas en los apartados previos.
- **Fije correctamente la litis** a partir del análisis pormenorizado de los hechos denunciados, para encuadrarlos en la o las hipótesis normativas contenidas en el catálogo de infracciones que pudieran dar lugar a faltas electorales y, en su caso, a responsabilidades diversas, señalando los preceptos legales presuntamente vulnerados.
- **Emplazar debidamente** a todas las partes que habrán de intervenir en la audiencia de pruebas y alegatos que contempla la sustanciación del procedimiento que nos ocupa, a fin de dar certeza de su llamamiento y garantizar las formalidades esenciales del procedimiento, precisando a las partes denunciadas la conducta o conductas específicas que se les imputan y corriéndoles traslado con la totalidad de las constancias que integran el expediente.

En la práctica de los emplazamientos y citaciones aludidos, se deberá cumplir además con las formalidades que al efecto establecen los artículos 357 y 373 de la *Ley electoral local* y 112 del Reglamento de Quejas y Denuncias del *Instituto*.

A partir de ello, se deberá de continuar el procedimiento en cada una de sus etapas, hasta su remisión a este *Tribunal*.

En contraste, **quedan subsistentes** el resto de las actuaciones que fueron practicadas por la autoridad sustanciadora, anteriores al acuerdo en cita.

Al respecto, no se señala un plazo concreto para el desahogo del procedimiento correspondiente, en virtud de que cada etapa debe verificarse dentro de los propios plazos establecidos en la *Ley electoral local*, atendiendo a las circunstancias particulares que el caso amerite.

Para el cumplimiento de lo anterior, se ordena a la Secretaría General de este *Tribunal* desglose las constancias necesarias a efecto de que sean remitidas a la *Unidad Técnica*.

4. RESOLUTIVO.

ÚNICO.- Se **ordena** la reposición del procedimiento en los términos establecidos en el presente acuerdo plenario.

Notifíquese personalmente al Partido Acción Nacional denunciante, así como a las partes denunciadas José Javier Aguirre Gallardo y al Partido MORENA en sus respectivos domicilios procesales que obran en autos; **mediante oficio** a la *Unidad Técnica Jurídica*; **y por los estrados** de este *Tribunal* a Alexander Josué Ibarra Govea, en virtud de que no señaló domicilio procesal en esta ciudad capital, así como a cualquier otra persona que tenga interés en este asunto, adjuntando en todos los supuestos copia certificada del acuerdo plenario.

Igualmente publíquese en la página electrónica www.teegto.org.mx, en términos de lo que establece el artículo 114 del Reglamento Interior del *Tribunal* y **comuníquese por correo electrónico a quien así lo haya solicitado.**

Así lo resolvió el Pleno del *Tribunal*, por unanimidad de votos de quienes lo integran, Magistrada presidenta **Yari Zapata López**, Magistrado por ministerio de Ley **Alejandro Javier Martínez Mejía** y Magistrada electoral **María Dolores López Loza**, quienes firman conjuntamente, siendo instructora y ponente la última nombrada, actuando en forma legal ante la secretaria general en funciones, **Alma Fabiola Guerrero Rodríguez**. Doy Fe.

Yari Zapata López

Magistrada Presidenta

Alejandro Javier Martínez Mejía

Magistrado Electoral

María Dolores López Loza

Magistrada Electoral

Alma Fabiola Guerrero Rodríguez

Secretaria General