

## La candidatura inválida de Salgado Macedonio

Roberto Lara Chagoyán  
Director Nacional del Programa de Derecho  
Tecnológico de Monterrey

El caso Salgado Macedonio ha sido politizado en extremo por la propia clase política, y destacadamente por el presidente de la República. Un problema de fiscalización de los recursos de los partidos políticos se convirtió en un circo televisivo y creó en el imaginario popular una falsa percepción de la realidad según la cual un proyecto de transformación pretende ser frenado por fuerzas oscuras y conservadoras. Por ello, el caso Salgado Macedonio pasará a la historia como un ejemplo de cómo el Derecho suele resultar incómodo para quienes no creen ni admiten los valores democráticos, sino que basan y justifican su proceder en la ideología. El pensamiento crítico, la discusión y la tolerancia no suelen ser las virtudes de un militante cegado por un proyecto que se considera grande, verdadero, redentor y transformador.

Este breve comentario no se inserta en la militancia. Sostendré en las próximas líneas que la decisión de las autoridades electorales pudo haber sido jurídicamente más clara y sencilla, y consecuentemente pudo haber contribuido a que la disputa tuviera un tono menos turbio.

### El caso

El 27 de abril de 2021, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) confirmó el acuerdo INE/CG357/2021, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se refrendó la pérdida del derecho a ser registrado como candidato a gobernador del Estado de Guerrero, de Félix Salgado Macedonio.

El pasado nueve de abril, la Sala Superior del TEPJF había resuelto el expediente SUP-JDC-416/2021 y acumulados, mediante el cual determinó que a) Félix Salgado Macedonio fue precandidato por parte del partido Morena, tal como lo determinó el INE, ya que realizó actividades que son consideradas de precampaña; b) que los informes de precampaña se tuvieron como *no presentados*, porque rebasaron el límite de lo extemporáneo al haber sido entregados casi un mes después de que concluyera el periodo legal de revisión.

En esa sentencia, el TEPFJ ordenó ordenar al INE que volviera a interpretar el artículo 229, párrafo 3, de la LEGIPE, pero ahora de forma armónica con los artículos 35 y 1º constitucionales, con el fin de maximizar el derecho a ser votado. Asimismo, ordenó que la “sanción” contemplada no debía considerarse como “única”, sino que podía ser gradual. Los grados dependen —afirmó el tribunal— de las circunstancias objetivas y subjetivas de cada caso.

El INE, en acatamiento a dicha orden, emitió un nuevo acuerdo mediante el cual: 1) calificó las condiciones de la infracción cometida; y 2) individualizó la consecuencia jurídica

derivada, conforme a los lineamientos de la sentencia del Tribunal Electoral. Una vez realizado lo anterior, 3) refrendó la **pérdida del derecho** de Félix Salgado Macedonio a ser registrado como candidato.

Para ello, analizó los supuestos contenidos en el artículo 456, inciso c), de la LEGIPE con base en la perspectiva de derechos humanos y la finalidad punitiva de la sanción. En este artículo se establecen las posibles sanciones para las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular, las cuales pueden ser: amonestación pública (fracción I); multa hasta de cinco mil días de salario mínimo (fracción II) y pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato (fracción III). El INE descartó la amonestación y la multa y argumentó a favor de la pérdida del derecho del precandidato a ser registrado. En esencia, sostuvo que en el caso concreto debían ponderarse dos bienes opuestos: 1) la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y 2) el derecho individual del ciudadano a ser votado. El INE se decantó por el primero porque Salgado Macedonio se posicionó frente al electorado de forma ventajosa y al mismo tiempo impidió a la autoridad fiscalizadora llevar a cabo una revisión de los recursos empleados en esa etapa, con lo cual se afectó de manera grave la equidad en la contienda electoral.

Félix Salgado Macedonio y Morera impugnaron de nueva cuenta esa determinación mediante una serie de argumentos, y la Sala Superior calificó algunos como infundados y otros como inoperantes, con lo cual la determinación del INE fue confirmada. Eso se traduce sencillamente en que Félix Salgado Macedonio no será candidato a la gubernatura del Estado de Guerrero.

## **La sentencia**

La sentencia que se comenta es larga (147 páginas) y un tanto farragosa. Se dedica, en lo esencial, a revisar cada una de las razones del INE y a contrastarlas con los argumentos ofrecidos por Félix Salgado Macedonio.

El recurrente negó haber sido precandidato y sostuvo que sí entregó su informe de gastos, aunque no en la forma exigida por la ley. Asimismo, afirmó que el INE vulneró su derecho a ser votado, su garantía de audiencia, el principio *pro persona* y que no acató debidamente lo ordenado por el TEPJF. Esto último, porque no graduó la “sanción”, tal como se le ordenó, y porque aplicó de forma literal el artículo 229, numeral 3, de la LEGIPE, es decir, sin tomar en cuenta una interpretación favorable con respecto al derecho humano de ser votado.

El TEPJF dedicó varias páginas a analizar uno a uno los anteriores argumentos y llegó a la conclusión de que ninguno de ellos lograba demostrar que la resolución impugnada fuera jurídicamente incorrecta. Por el contrario, estos motivos de inconformidad ayudaron al tribunal a validar la resolución inicialmente adoptada por el INE. De todos los argumentos destaca el relacionado con la reinterpretación del artículo 229, numeral 3, de la LEGIPE, por haber sido la razón fundamental por la cual el TEPJF regresó el caso al INE.

De acuerdo con el TEPFJ, el INE no aplicó de manera directa el artículo referido, sino que analizó los elementos objetivos y subjetivos que rodearon el hecho constitutivo de la infracción. Por lo demás, sostuvo que el INE no podía realizar las interpretaciones señaladas en los agravios porque las mismas se orientan a establecer causas que excluyen la responsabilidad, lo cual ya había sido analizado en la resolución SUP-JDC-416/2021 y acumulados.

De este modo, la Sala Superior del TEPFJ concluyó que Félix Salgado Macedonio fue “sancionado” de forma justificada por el INE, ya que no existe duda alguna de que infringió el orden jurídico al no haber presentado ese informe de gastos de precampaña en tiempo y forma.

### **Comentario personal**

Para el ciudadano común ¿fue adecuada la decisión final contra Félix Salgado Macedonio? ¿Fue exagerada la “sanción”? Quien responda estas preguntas de forma afirmativa tendría que saber que ni el INE ni el TEPFJ hacen las leyes, solo las aplican. El resultado de este caso no es sino un ejemplo de lo que podría considerarse un exceso de Derecho en un país que durante los últimos 25 años ha intentado transitar dificultosamente a una verdadera democracia.

En medio de este panorama (exceso de Derecho y cerrazón de ciertos políticos) habría sido más conveniente analizar y resolver el caso, no como una infracción o ilicitud asociada a una sanción, sino como un simple caso en el que un ciudadano —descuidado y negligente— no siguió un sencillo procedimiento, como lo hacen los demás.

La cuestión no dependía, como lo sostuvo el Tribunal Electoral, de analizar y valorar todos los elementos y circunstancias en que se cometió la **infracción**, de forma tal que si decidía aplicar la sanción máxima, debía justificarse de manera particularmente intensa, dado que estaba involucrado el derecho humano a ser votado. Más bien dependía de analizar si se habían cumplido los requisitos legales necesarios para hacer válida la candidatura.

Aun cuando el INE llevó a cabo tal justificación que terminó dando por buena el TEPFJ, sostengo que en realidad nunca se trató ni de una **infracción**, ni de una **sanción**, sino de una **causa de invalidez**. Félix Salgado Macedonio no es elegible dentro de la lista de precandidatos porque no cumplió con determinados requisitos legales, y no porque haya cometido alguna infracción o falta. Se trata de dos cosas distintas.

Una infracción, ilícito o delito son actos cuya consecuencia es una sanción. Una sanción se define como un acto coercitivo que tiene por objeto la privación de un bien, ejercido por alguien autorizado por una norma válida, como consecuencia de una conducta ilícita. En cambio, no cumplir con un requisito necesario para alcanzar un estado de cosas no tiene como consecuencia una sanción sino, en todo caso, una **invalidez**.

Lo anterior, porque las sanciones se asocian con las normas regulativas, mientras que las causas de invalidez se asocian con normas constitutivas. Las normas regulativas imponen ciertos **deberes** u **obligaciones** a los destinatarios y prevén ciertas sanciones en caso de

incumplimiento. Por ejemplo, la norma que establece la obligación de pagar impuestos es regulativa, ya que si alguien no los paga, entonces será multado, además de otras consecuencias.

Las normas constitutivas, a diferencia de las anteriores, establecen, mediante enunciados hipotéticos, que si se cumplen determinadas condiciones dispuestas por el legislador, entonces se produce un **resultado válido** previsto, y si no se cumplen, sencillamente ese resultado no se producirá.

Por ejemplo, cuando vamos a sacar el pasaporte es indispensable llevar el acta de nacimiento en original; si nos falta ese requisito no es que nos “sancionen” negándonos el pasaporte, sino que sencillamente no se producirá el acto jurídico de la expedición. Lo mismo sucede cuando vamos a votar sin la credencial con fotografía expedida por el INE: si no la llevamos con nosotros el día de la jornada electoral, los funcionarios de casilla no nos van a “sancionar” al no dejarnos votar, sencillamente se nos negará la posibilidad de votar, debido a nuestra propia negligencia u olvido.

El caso de Salgado Macedonio se inserta en la relación norma constitutiva-invalidez, y no en la relación infracción-sanción, como lo consideraron tanto el INE como el TEPJF. En efecto, la primera parte del párrafo 3 del artículo 229 de la LEGIPE es constitutiva, ya que establece como condición necesaria para la validez de la candidatura que el precandidato entregue el informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido por la ley ante su partido. La misma norma prevé como consecuencia del no cumplimiento de esa condición que el precandidato no podrá ser registrado legalmente como tal por su partido político. Sí: como le pasa a quien no lleva el acta de nacimiento para sacar el pasaporte o quien se presenta a votar sin su credencial vigente del INE.

Así, sostener que el INE violó el derecho a ser votado de Salgado Macedonio es tan absurdo como sostener que la Secretaría de Relaciones Exteriores viola mi libertad al negarme el pasaporte por no haber presentado mi acta de nacimiento.

Se entiende que el INE debía acatar la sentencia y lo hizo. Sin embargo, con ello contribuyó a confirmar las acusaciones políticas (sin fundamento) mediante las que se desgarraron las vestiduras Salgado, Morena y López Obrador al hablar de una **sanción**. Las autoridades electorales “compraron” esa idea al admitir que la resolución versó sobre un acto coactivo (la resolución final) consistente en la privación de un bien (el derecho a ser votado), ejercido por alguien autorizado por una norma válida (el INE), como consecuencia de una conducta ilícita (no haber entregado el informe de gastos de precampaña).

Lo anterior da y dará pie a que posiblemente se modifique la legislación en perjuicio de la rendición de cuentas y de la fiscalización que tanto han costado en este país. Si el INE y/o el TEPJF hubieran mantenido una postura de no sanción, sino de una consecuencia derivada de una conducta negligente de Félix Salgado Macedonio, el agua sería, quizás, menos turbia.