

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-45/2016

RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD	RESPONSABLE:
CONSEJO	GENERAL DEL
INSTITUTO	NACIONAL
ELECTORAL	

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIAS: ADRIANA
FERNÁNDEZ MARTÍNEZ Y MÓNICA
LOURDES DE LA SERNA GALVÁN

Ciudad de México, a veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-45/2016**, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave INE/CG17/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputado local por el distrito 12 con cabecera en Hidalgo y del Ayuntamiento de Sahuayo, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Michoacán, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que expone en su demanda el partido político actor, y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

a) Proceso electoral local ordinario. El tres de octubre de dos mil catorce dio inicio el procedimiento electoral local ordinario 2014-2015 para la elección de Gobernador, diputados locales, e integrantes de ayuntamientos del Estado de Michoacán, y el siete de junio de dos mil quince se llevó a cabo la jornada electoral local.

b) Sesiones de cómputo distrital y municipal. El diez de junio de dos mil quince, los consejos de los comités distritales y municipales del Instituto Electoral de Michoacán celebraron las sesiones de cómputo distrital y municipal, respectivamente, entre ellos, el Comité Distrital número 12 con cabecera en Hidalgo, Michoacán y el Comité Municipal de Sahuayo, ambos del Instituto Electoral de Michoacán, en el cual se declaró la validez de las elecciones correspondientes y se entregaron las respectivas constancias de mayoría y validez a la fórmula de mayoría relativa y planilla ganadora que obtuvieron el mayor número de votos; así como las constancias a los regidores de representación proporcional ahí asignados.

c) Juicio de inconformidad. Por lo que respecta al Municipio de Sahuayo, Michoacán, la planilla que resultó ganadora fue la postulada por el Partido Acción Nacional; inconforme con ello, el Partido Revolucionario Institucional presentó juicio de

inconformidad, el cual fue radicado por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán con la clave TEEM-JIN-015/2015.

El uno de agosto de dos mil quince, dicho juicio se resolvió en el sentido de confirmar los resultados consignados en el acta de cómputo municipal, así como la entrega de las constancias previamente otorgadas en la planilla electa.

d) Juicio de revisión constitucional electoral. Inconforme con la citada resolución, el siete de agosto de dos mil quince el Partido Revolucionario Institucional promovió juicio de revisión constitucional electoral, el cual se radicó en la Sala Regional Toluca con la clave ST-JRC-206/2015.

El veinticuatro de ese mismo mes y año, la citada Sala Regional resolvió el juicio en el sentido de revocar la resolución recaída al juicio de inconformidad identificado con la clave TEEM-JIN-015/2015; declaró la invalidez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez a la planilla postulada por el Partido Acción Nacional y ordenó al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán que convocara a elección extraordinaria para la designación de los integrantes del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán.

e) Recurso de reconsideración. A fin de controvertir lo anterior, el veintiocho de agosto de dos mil quince, el Partido Acción Nacional presentó recurso de reconsideración el cual fue radicado ante esta Sala Superior con la clave SUP-REC-618/2015.

El treinta y uno de ese mismo mes y año, esta Sala Superior resolvió confirmar la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca y declaró, entre otras cuestiones, la invalidez de la elección de los integrantes del ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán.

f) Actos relativos a la elección extraordinaria. En sesión extraordinaria de once de septiembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, mediante el acuerdo CG-340/2015, aprobó el calendario para el proceso electoral local extraordinario del año 2015-2016, para la elección de la fórmula de diputados en el distrito 12 con cabecera en Hidalgo y de los integrantes del Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán.

Posteriormente, en sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de ese mismo año, el citado Consejo General aprobó mediante acuerdo CG-342/2015, la convocatoria para la elección extraordinaria en el distrito 12 con cabecera en Hidalgo y en el Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, a celebrarse el seis de diciembre de dos mil quince.

En esa misma sesión, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán aprobó el acuerdo CG-345/2015, mediante el cual se determinaron los topes máximos de gastos de campaña, en el marco del proceso electoral local extraordinario 2015-2016 a celebrarse en el distrito 12 con cabecera en Hidalgo y en el Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán.

g) Resolución impugnada. El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó la Resolución identificada con la clave INE/CG17/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputado local por el distrito 12 con cabecera en Hidalgo y del Ayuntamiento de Sahuayo, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Michoacán.

II. Recurso de apelación. A fin de controvertir la citada resolución, el veintiocho de enero del presente año, el Partido de la Revolución Democrática, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación.

III. Integración, registro y turno. El cinco de febrero de dos mil dieciséis se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio INE/SCG/0126/2016 signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remite, entre otras cuestiones, el escrito de demanda y demás documentación atinente.

En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente de recurso de apelación y registrarlo con la clave **SUP-RAP-45/2016**; y turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número **TEPJF-SGA-569/16** de esa misma fecha, signado por la Subsecretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda del recurso de apelación y, al no existir diligencia pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución, y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4, 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación presentado a fin de controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; se señala el acto impugnado y autoridad responsable; los hechos en que basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político apelante.

b) Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, párrafo 1, de la ley procesal electoral, ya que la sesión extraordinaria mediante la cual se aprobó la resolución ahora impugnada se celebró el veintisiete de enero de dos mil dieciséis y en el escrito de demanda el actor reconoce que ese mismo día tuvo conocimiento de ese acto; mientras que la demanda correspondiente la presentó el veintiocho siguiente. Por lo que es claro que el medio de impugnación se interpuso oportunamente.

c) Legitimación. Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto en los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que el presente medio de impugnación fue interpuesto por

parte legítima, pues quien actúa es un partido político nacional que controvierte una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

d) Interés Jurídico. El partido actor cumple con tal requisito, ya que su interés jurídico deviene de impugnar una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputado local por el distrito 12 con cabecera en Hidalgo y del Ayuntamiento de Sahuayo, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Michoacán, al considerar que ésta vulnera en su perjuicio diversos principios en materia electoral.

e) Personería. Asimismo, se encuentra acreditada la personería de quien comparece en representación del partido político apelante, ya que se trata de Pablo Gómez Álvarez quien se ostenta con el carácter de representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado le reconoce tal carácter, por lo que se encuentra colmado este requisito, en términos del artículo 18 de la citada ley.

f) Definitividad. También se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación aplicable, en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no procede otro medio de defensa por el que pudiera ser modificada o revocada.

En consecuencia, y toda vez que esta Sala Superior no advierte de oficio que se actualice causa de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

TERCERO. Acto impugnado y agravios hecho valer. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: **“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.”**

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: **“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA**

SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.”

CUARTO. Motivos de disenso. El instituto político apelante aduce como motivos de disenso que la responsable omitió sancionar al candidato a Presidente Municipal de Sahuayo, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Michoacán, postulado en común por los partidos políticos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, por el rebase de tope de gastos de campaña atribuido a dichos institutos.

Esto es, aduce que se le debería aplicar a dicho candidato la sanción prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativa a una **multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.**

Sostiene lo anterior en atención a lo dispuesto por el artículo 223, numerales 6, inciso e) y 9, inciso e), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que dispone que los candidatos postulados por los partidos políticos o coaliciones son responsables de la rendición de cuentas y de respetar el tope de gastos de campaña; pues de lo contrario, a su decir, se les debe sancionar con la multa referida.

En tal virtud, cuando se impone a los citados institutos políticos, que presentaron candidato común para el Ayuntamiento de Sahuayo, Michoacán, una sanción económica por haber excedido los topes de gastos de

campaña establecidos por la autoridad, el Partido de la Revolución Democrática considera que de manera contraria a Derecho se dejó de imponer al candidato en común una sanción, siendo que éste obtuvo un beneficio directo; por lo que le corresponde una multa que no debe ser inferior al monto del beneficio adquirido.

QUINTO. Método de estudio. Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el Partido de la Revolución Democrática, dada la estrecha relación que guardan entre sí, se estudiarán en su conjunto, sin que esto se traduzca en una afectación a los accionantes.

Lo anterior así dado que se dirigen a que se imponga una sanción al candidato postulado en común por los partidos políticos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, por el rebase de tope de gastos de campaña atribuido a dichos institutos.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la jurisprudencia identificada con la clave 4/2000, consultable a foja 125, de la “Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1 Jurisprudencia”, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

SEXTO. Estudio de fondo. Esta Sala Superior considera **infundado** lo aducido por el Partido de la Revolución Democrática en virtud de lo siguiente.

Se advierte que el instituto apelante pretende que se revoque la resolución impugnada, para el efecto de que la responsable emita una nueva en la cual imponga una sanción económica a Ricardo Sánchez Gálvez, entonces candidato común a Presidente Municipal de Sahuayo Michoacán, con motivo del rebase del tope de gastos de campaña en que incurrieron los partidos políticos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México.

Sin embargo, no le asiste la razón al recurrente puesto que, tal y como lo sostuvo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la resolución controvertida, resulta conforme a Derecho que se imputara la conducta infractora a los partidos políticos que postularon la candidatura en común, sin estimar, en lo individual, responsable al candidato, ya que de autos no existe constancia alguna que acredite que con sus actos se rebasó dicho tope de gastos.

En efecto, esta Sala Superior ha considerado que, previo a la individualización de las sanciones correspondientes, se debe determinar la responsabilidad de los sujetos obligados sin que sea válido, como pretende el accionante, aplicar en automático sanciones por la sola circunstancia de encontrarse acreditada una infracción a las normas electorales.

De los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, párrafos penúltimo y último; 116, fracción IV, incisos h) y j); y, SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma constitucional (publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de

febrero del dos mil catorce) se pueden desprender, en lo que al caso interesa, las conclusiones que a continuación se señalan.

- Corresponde al Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos;
- De conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; y,
- Las leyes generales que expida el Congreso de la Unión previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución establecerán, al menos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos; las reglas, plazos, instancias y etapas procesales para sancionar violaciones en los procedimientos electorales; así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

Ahora bien, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en sus artículos 442, numeral 1, incisos a) y c); 443, numeral 1, inciso f) y 445, numeral 1, incisos a), c) a e), lo siguiente:

- Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la ley de la materia, entre otros, los partidos políticos y los candidatos;
- Constituyen infracciones de los partidos políticos el exceder los topes de gastos de campaña, y
- Constituyen infracciones de los candidatos a cargos de elección popular: **a)** La realización de actos anticipados de campaña;... **c)** Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su campaña; **d)** No presentar el informe de gastos de campaña; **e)** Exceder el tope de gastos de campaña.

En relación con lo anterior, los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción II e inciso b); 80, numeral 1, inciso d); y, 81 de la Ley General de Partidos Políticos, dicen a la letra:

- Los partidos políticos deberán presentar informes de campaña, conforme a las reglas siguientes: **a)...II.** Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;... **b)...I.** Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; **II.** El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y **III.** Los partidos

políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

- El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las reglas siguientes: **I.** La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña; **II.** Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada; **III.** En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes; **IV.** Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización; **V.** Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y **VI.** Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través

de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.

- Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo: **a)** El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos; **b)** En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y **c)** El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Para efecto de cumplir las atribuciones que anteceden, el artículo 44, numeral 1, inciso ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá el Reglamento de Fiscalización.

Cobran especial importancia para el caso particular, lo previsto en los artículos 223, numerales 1, 6, y 7, del Reglamento señalado, cuando establecen que:

- El responsable de finanzas del sujeto obligado, será el responsable de la autorización en el Sistema de Contabilidad en Línea o en su caso, de la presentación de los informes, su contenido y su documentación comprobatoria.
- Los candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de: **a)** Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición; **b)** Reportar en

los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña; **c)** Reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña; **d)** Solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones; **e)** No exceder el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General; **f)** De designar a un responsable de la rendición de cuentas; **g)** Vigilar que se expidan recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña y campaña; **h)** Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales, e **i)** La entrega de documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.

- Los partidos políticos serán responsables de: **a)** Presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos y candidatos; **b)** Respetar el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General; **c)** La información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; **d)** Expedir recibos foliados por los ingresos recibidos para sus precampañas y campañas; **e)** Verificar que los egresos realizados sean

pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales, y **f)** Las demás acciones que al respecto se establezcan en el Reglamento.

Como resultado de todo lo anterior, se puede concluir que el régimen de responsabilidad que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga al Instituto Nacional Electoral, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a **determinar al sujeto responsable**, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

Esto es así, porque con base en el marco jurídico previamente descrito se advierten, cuando menos, tres hipótesis de irregularidades claramente diferenciables:

- i) cuando el partido y el candidato no cumplen sus respectivas obligaciones;
- ii) cuando el candidato no cumple su obligación pero el partido sí cumple la que le corresponde, y
- iii) cuando el candidato sí cumple su obligación pero el partido o coalición no cumple la que le corresponde.

Con base en lo anterior, es importante entonces aclarar que la responsabilidad solidaria a que refiere el sistema electoral mexicano no guarda similitud con la responsabilidad solidaria a que se refiere el Código Civil Federal, al abordar, por ejemplo, las obligaciones que derivan de los actos ilícitos; o de carácter laboral o seguridad social; o, incluso de índole fiscal; en las que se puede apreciar, como rasgo común, que los obligados serán solidariamente responsables por los daños o prestaciones reclamadas, de modo que pudiera considerarse suficiente la atribución de responsabilidad únicamente a los partidos políticos por las irregularidades detectadas con motivo de la revisión de los informes de campaña, eximiéndolos de las mismas a los candidatos.

Esto es así, porque la determinación o acreditación de la existencia de un rebase de tope de gastos de campaña sólo puede derivar de la revisión que la autoridad efectúa de los informes respectivos, dado que a partir de la información que le es proporcionada por los partidos políticos y el ejercicio de sus facultades de fiscalización, la autoridad competente se encuentra en posibilidad de establecer si aconteció del aludido rebase y la cantidad exacta en virtud de la cual se ha dado el exceso.

Así, conforme al sistema constitucional y legal de fiscalización de los partidos políticos y de sus candidatos, le corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al momento de emitir el dictamen consolidado, analizar si se rebasaron o no los topes de gastos de campaña, para lo cual debe tomar en cuenta, precisamente, los informes de gastos

y las resoluciones de las quejas respectivas, pues sólo de esa manera se contarían con los datos globales que permitan llegar a dicha conclusión.

Lo anterior, porque el procedimiento de revisión de informes de campaña es un proceso complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados en cuanto a la determinación exacta de gastos de campaña y en el que se reflejan las erogaciones declaradas por el sujeto fiscalizado; así como, aquellos obtenidos o elaborados por la Unidad de Fiscalización.

Por ello, con la aprobación del Dictamen Consolidado se determinan las cifras finales de los informes de los sujetos obligados y, en su caso, si se actualiza o no una vulneración en materia de tope de gastos de campaña.

Consecuentemente, es partir de la revisión de los informes, cuya obligación de presentarlos corresponde en exclusiva a los partidos políticos, que la autoridad fiscalizadora se encuentra en aptitud de determinar el incumplimiento del tope de gastos impuesto.

Lo anterior, porque en el sistema electoral se puede observar que a los candidatos o partidos políticos en relación con los informes de campaña que deben presentar al Instituto Nacional Electoral a fin de verificar, entre otras cuestiones, si se cumplió o no con el tope de gastos de campaña establecido, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales en modo alguno condicionan la ulterior determinación de responsabilidades

por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan según el caso de que se trate.

En efecto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General de Partidos Políticos, la responsabilidad de los candidatos en el cumplimiento de los informes de campaña implica la observancia de determinadas obligaciones consistentes, principalmente, en la entrega de la documentación necesaria para acreditar los ingresos recibidos o los gastos erogados durante esa etapa; de tal forma que el deber de rendir los informes correspondientes ante la autoridad fiscalizadora corresponde, única y exclusivamente a los partidos políticos.

En ese sentido, los candidatos son responsables solamente del incumplimiento de sus propias obligaciones, por lo que la normatividad aplicable exige que las infracciones en que incurran sean analizadas de manera separada respecto de los partidos políticos.

Esto es así, porque el legislador entiende que cada uno de estos sujetos (candidatos y partidos políticos) tienen obligaciones distintas, de tal forma que el incumplimiento de los deberes correspondientes conlleva únicamente a la responsabilidad, en lo individual, del sujeto obligado, sin que sea dable sancionar a un sujeto distinto, pues ello implicaría atribuirle automáticamente una responsabilidad que normativamente en forma alguna le corresponde.

De ahí que la ley expresamente disponga que los candidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña, y que para tales efectos, las infracciones en que ocurran dichas sujetos se analizarán de manera separada.

Bajo esa perspectiva, la responsabilidad solidaria se da en el caso de que existan elementos a través de los cuales sea posible atribuir la responsabilidad en específico a los candidatos, pues de lo contrario ésta es únicamente para los partidos políticos.

Lo anterior aplica tanto para la obligación de rendir los referidos informes, como en la responsabilidad ante un posible rebase de topes de gastos de campaña en que se incurra.

En consecuencia, es inconcuso que el Instituto Nacional Electoral tiene la obligación de identificar con meridiana claridad en tales casos, a los sujetos responsables de las irregularidades detectadas; calificar las faltas detectadas; e, individualizar las sanciones que les correspondan.

Lo anterior es coincidente con lo sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-171/2015**.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior concluye, como se anticipó, que el agravio aducido resulta **infundado**, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la resolución identificada con la clave INE/CG17/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen

consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputado local por el distrito 12 con cabecera en Hidalgo y del Ayuntamiento de Sahuayo, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Michoacán, no sólo determinó las responsabilidades y ulteriores sanciones a los partidos políticos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, por el rebase de tope de gastos de campaña, sino que también se pronunció respecto a que únicamente dichos institutos políticos resultaban responsables de tal infracción a la normativa y no, por el contrario, al candidato postulado en común para el Ayuntamiento en cuestión.

De dicha resolución es dable desprender que, previo a la individualización de las sanciones correspondientes, la responsable determinó quiénes eran los sujetos obligados, con lo que estableció quiénes eran los responsables de la infracción a la normativa electoral; en tal virtud consideró:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos.
- Respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los candidatos son responsables solidarios.
- Así, en el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, a fin de verificar, entre otras cuestiones, si se cumplió o no con el tope de gastos de campaña establecido, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones, pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan; es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral.
- En tal virtud, el régimen de responsabilidad que se establece en el sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a la autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al

partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan, en caso de que se determine un rebase del límite de gastos.

En dicho contexto, la autoridad responsable consideró que, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos.

El incumplimiento a lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña está a cargo de los partidos políticos; cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos, debidamente justificada y con condiciones con las cuales acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad.

Es de notarse que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe

la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

En tal virtud, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña, a fin de verificar, entre otras cuestiones, si se cumplió o no con el tope de gastos de campaña establecido, y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación.

En este orden de ideas, los institutos políticos deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación, en materia de fiscalización, y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador.

Así, de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos, y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas,

oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.

De hecho, se advierte que la responsable consideró lo siguiente:

“Por lo anteriormente señalado **este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito al partido político** pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.”

Acorde con lo anterior, se advierte que en la resolución impugnada la responsable emitió una serie de consideraciones y razonamientos en virtud de los cuales determinó, claramente, que las infracciones encontradas eran atribuibles únicamente a los partidos políticos, sin que existieran elementos para considerar que el candidato postulado en común hubiere incurrido en el incumplimiento de las obligaciones que le correspondían.

Esto es, la autoridad responsable resolvió que la conducta infractora, consistente en el rebase del tope de los gastos de campaña era única y exclusivamente imputable a los partidos políticos y no al candidato que postularon en común.

Lo anterior porque en las constancias no obraba prueba alguna que hiciera posible la imputación de la conducta señalada al candidato postulado en común. Así como tampoco obra constancia alguna en autos a través de la cual alguno de los institutos políticos postulantes acreditaran haber realizado acciones a través de las cuales sea posible

acreditar que ellos no resultaban responsables y, en cambio, el candidato en común sí.

Incluso, la autoridad fiscalizadora señaló expresamente que, ante las observaciones que notificó a los partidos políticos, estos tuvieron la oportunidad de exigir al candidato que les proporcionara la información y documentación necesaria para solventar tales observaciones, sin que, en el caso, se observe tal actuación de los partidos, por lo cual se concluyó que la responsabilidad era de dichos institutos políticos en virtud de no haberse deslindado de las conductas imputadas porque en manera alguna probaron que el rebase de los topes de los gastos de campaña fuera atribuible en virtud de conductas o documentos del candidato en común.

Al respecto, resulta orientador el criterio emitido por este máximo órgano jurisdiccional en la materia al emitir resolución en el recurso de apelación **SUP-RAP-153/2015 y su acumulado**.

Respecto de las citadas acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente invocar el rubro y texto de la Jurisprudencia 17/2010, localizable en las páginas 667 a 668 de la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, misma que el tenor literal siguiente:

“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.”

De lo anterior se concluye que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

En tal virtud, si la responsable consideró que las respuestas de los partidos políticos que tuvieron como candidato común a Ricardo Sánchez Gálvez, en su calidad de Presidente Municipal de Sahuayo, Michoacán, en el proceso electoral extraordinario 2015-2016, no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, al no advertirse conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, resulta conforme a Derecho la consideración de la autoridad fiscalizadora respecto de que no procedía eximir a los partidos políticos (Revolucionario Institucional, del Trabajo y

Verde Ecologista de México) de su responsabilidad al haber excedido el rebase del tope de los gastos de campaña.

Lo anterior en virtud de que no acreditaron ante la autoridad fiscalizadora competente la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demostrara fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado el órgano fiscalizador coligió que resultaba imputable la responsabilidad de la conducta infractora a los multireferidos instituto políticos, pues éstos no habían presentado acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales son originalmente responsables.

De ahí que no sea dable imponer sanción alguna al candidato postulado en común, como pretende el recurrente, pues como ya se dijo, no se actualizó en manera alguna su responsabilidad directa o indirecta consiste en rebasar los topes de gastos de campaña.

Además, de las constancias que tuvo a la vista la responsable para emitir la resolución controvertida en manera alguna se advierte que el candidato en común postulado por los partidos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, haya realizado conductas tendentes a rebasar los topes de gastos de campaña; sino por el contrario dichos actos son atribuidos a dichos institutos políticos y, por ende, se les sancionó.

De ahí que, contrario a lo que pretende el recurrente, no sea dable imponer sanción económica alguna al entonces candidato común a Presidente Municipal de Sahuayo Michoacán, con motivo del rebase del tope de gastos de campaña en que incurrieron los partidos políticos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, puesto que en manera alguna se actualizó su responsabilidad solidaria.

Además, de la lectura minuciosa de la demanda del recurso citado al rubro en manera alguna se advierte argumento tendente a desvirtuar las razones que claramente esgrimió la responsable al resolver únicamente sancionar de manera económica a los institutos políticos multireferidos y no a su candidato común.

Lo anterior porque el Partido de la Revolución Democrática se limita a afirmar que fue el candidato quien rebasó los topes de gastos de campaña y que se le exculpó de dicha responsabilidad, sin que frontalmente desvirtúe las consideraciones otorgadas por la responsable.

En tal virtud, se considera que carece de razón el instituto apelante.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ausente la Magistrada Maria del Carmen Alanis Figueroa. Ante la Subsecretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO