

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-218/2016

RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD	RESPONSABLE:
CONSEJO	GENERAL DEL
INSTITUTO	NACIONAL
ELECTORAL	

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIAS: RICARDO
ARMANDO DOMÍNGUEZ ULLOA

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos de recurso de apelación **SUP-RAP-218/2016**, interpuesto por Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante la autoridad responsable, a fin de impugnar el *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-46/2016 INTERPUESTO POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INE/CG/15/2016 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 AL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR EL AYUNTAMIENTO DE TIXTLA DE GUERRERO, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO 2015-2016 EN EL ESTADO DE GUERRERO”, clave **INE/CG259/2016**, por medio del cual, entre otras cosas, determinó no imponer una sanción como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones en materia de rebase de topes de gastos de campaña al candidato a la presidencia municipal de Tixtla, Estado de Guerrero, propuesto por la coalición formada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y

RESULTANDO:

I. ANTECEDENTES. De los hechos narrados en la demanda, como de constancias de autos, se desprende lo siguiente:

1. SUP-REC-626/2015. El veintitrés de septiembre de dos mil quince, esta Sala Superior resolvió el recurso de reconsideración de mérito en el sentido de confirmar la declaratoria de nulidad de la elección del Ayuntamiento de Tixtla, en el Estado de Guerrero.

2. Elecciones extraordinarias. El veintinueve de noviembre de dos mil quince, se llevó a cabo la jornada electoral extraordinaria en el Ayuntamiento de Tixtla, Estado de Guerrero.

3. Acuerdo INE/CG15/2016. El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución precisada, relacionada con las

irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tixtla, en el Estado de Guerrero, para el proceso electoral local extraordinario 2015-2016.

4. Primer recurso de apelación. Inconforme, el veintiocho de enero siguiente, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de apelación ante la Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

El dos de marzo de la presente anualidad, esta Sala Superior, resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-46/2016 en el sentido de revocar la resolución controvertida y ordenar se emitiera una nueva en donde, una vez rectificadas las inconsistencias detectadas, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debería proceder a reindividualizar la sanción en contra de los sujetos responsables.

Además, se consideró, que del análisis que realizara la autoridad responsable al efecto, debería pronunciarse también en torno a la posible responsabilidad, en su caso, directa o indirecta con motivo del rebase de tope de gastos de campaña, del otrora candidato Saúl Nava Astudillo, quien fue postulado en común por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, para el cargo de Presidente Municipal en el Ayuntamiento de Tixtla, Estado de Guerrero.

5. Acuerdo impugnado. En cumplimiento, el veinte de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional

Electoral emitió el acuerdo INE/CG259/2016 que ahora se controvierte.

II. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el veintidós de abril de dos mil dieciséis, el Partido de la Revolución Democrática, presentó ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, el presente recurso de apelación.

III. Acuerdo de Sala Regional con sede en Ciudad de México. Recibida la demanda, los informes circunstanciados atinentes y anexos, el Presidente de la citada Sala Regional registró el medio de impugnación y ordenó remitirlo a esta Sala Superior para que éste órgano jurisdiccional determinara lo conducente respecto del planteamiento de competencia formulado por dicha Sala Regional.

IV. Recepción y trámite. El veintinueve de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente de recurso de apelación y registrarlo con la clave **SUP-RAP-218/2016**; 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.

V. 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

CONSIDERANDO

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 la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitida en cumplimiento a la ejecutoria emitida por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-46/2016.

De ese modo, la Sala Superior asume la competencia propuesta por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En el caso, se cumple con los 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 Sala Regional Ciudad de México; 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 el acuerdo controvertido fue aprobado por la autoridad responsable en sesión de veinte de abril del presente año y en el escrito recursal el partido inconforme reconoce que ese día tuvo conocimiento del acto controvertido, si el escrito de recurso de apelación se presentó el veintidós siguiente, 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 en cumplimiento a una diversa ejecutoria dictada en un

diverso medio de impugnación promovido precisamente por el partido político recurrente 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 al cargo de presidente municipal por el ayuntamiento de Tixtla de Guerrero, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el Estado de Guerrero, al considerar que ésta vulnera en su perjuicio diversos principios en materia electoral.

e) Personería. De la misma manera, 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. De igual forma se satisface el requisito en cuestión, ya que, conforme a la legislación aplicable, en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no procede algún otro medio de defensa por el que pudiera ser modificada o revocada.

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. Agravios. El instituto político apelante aduce que la autoridad responsable, violó las disposiciones legales relativos al caso, así como los principios constitucionales de certeza, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen la materia electoral, en virtud de que sin razonamiento alguno y en desacato a la sentencia emitida por esta Sala superior en el recurso de apelación SUP-RAP-46/2016, omite imponer una sanción económica a Saúl Nava Astudillo, otrora candidato a Presidente Municipal de Tixtla, Guerrero, por haber rebasado el tope de gastos de campaña.

Que, contrario a lo establecido por la responsable, afirma que con motivo del rebase de tope de gastos campaña en que incurrió el otrora candidato, obtuvo un beneficio directo, por lo que, la multa que le corresponde, no debe ser inferior al monto del beneficio adquirido.

En ese sentido, la responsable aplica erróneamente lo establecido en el artículo 223, numerales 6 y 7, del reglamento de fiscalización, de los que se desprende que el procedimiento para la presentación de informes de gastos de campaña el candidato postulado a determinado cargo de elección popular, tiene la obligación de presentar su informe de gastos de campaña al órgano de finanzas del partido político que lo postula, en el que se reporte la información real relativa a los recursos recibidos y utilizados a la campaña electoral, así como entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos ejercidos.

CUARTO. Fondo. Por cuestión de método los conceptos de disenso 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 al partido político apelante.

Lo anterior, toda vez que los motivos de inconformidad se dirigen a que se imponga una sanción al candidato postulado en común por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, 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.”**

Son **infundados** los agravios hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática, en atención a las siguientes consideraciones.

Primeramente, se debe tomar en consideración que, derivado da la resolución emitida el dos de marzo de la presente anualidad, esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-46/2016 en el sentido de revocar la resolución controvertida, ordenó se dictara una nueva en donde, una vez rectificadas las inconsistencias detectadas, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debería

proceder a reindividualizar la sanción en contra de los sujetos responsables.

Además, se consideró, que del análisis que realizara la autoridad responsable al efecto, debería pronunciarse también en torno a la **posible responsabilidad**, en su caso, directa o indirecta con motivo del rebase de tope de gastos de campaña, del otrora candidato Saúl Nava Astudillo, quien fue postulado en común por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, para el cargo de Presidente Municipal en el Ayuntamiento de Tixtla, Guerrero.

En acatamiento a dicho fallo, la autoridad responsable emitió el acuerdo ahora impugnado, donde, en lo que aquí interesa, correctamente resolvió en relación a la posible responsabilidad del otrora candidato a presidente municipal, de ahí que esta Sala superior considere que no existió el desacato alegado.

Ello, en virtud de que, en la referida ejecutoria, en momento alguno se determinó la existía de una responsabilidad directa del excandidato que nos ocupa, por el rebase de tope de gastos de campaña, sino que se ordenó, se analizara la posible responsabilidad por ese concepto, lo que en la especie realizó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En dicha resolución, el órgano administrativo electoral responsable, debido a la nueva individualización ordenada por esta Sala Superior, conforme a la imputación de la

conducta infractora a los partidos políticos que postularon la candidatura en común, estimó en lo individual, no imputar responsabilidad al candidato, ya que de autos no existió constancia alguna que acreditara que con sus actos se haya rebasado el tope de gastos de campaña.

En efecto, como quedó apuntado en la parte conducente de la resolución controvertida, 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 ahora lo pretende el partido político recurrente, aplicar en automático sanciones por la sola circunstancia de encontrarse acreditada una infracción a las normas electorales.

Esto es, 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 siguientes conclusiones:

- 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, señalan:

- 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.** 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.** 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.

En el caso, cobra especial importancia, 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, el contenido y la 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 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, válidamente se puede sostener 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.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior concluye, como se anticipó, que los agravios aducidos resultan **infundados**, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al emitir la resolución identificada con la clave INE/CG259/2016, en cumplimiento a la ejecutoria dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-46/2016, no sólo determinó la nueva individualización de las sanciones a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, por el rebase de tope de gastos de campaña, sino que también se pronunció respecto a posible responsabilidad del candidato a presidente municipal del Ayuntamiento de Tixtla, Guerrero, determinando que únicamente dichos institutos políticos resultaban responsables de tal infracción a la normativa y no, por el contrario, al referido candidato postulado en común.

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.

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.

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, cuyo rubro es el siguiente: **“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”**.

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.

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.

De ahí que, correctamente la responsable determinó, que no era dable imponer sanción alguna al candidato postulado en común, como ahora lo pretende el instituto político recurrente, pues como lo señaló la responsable, no se actualizó en manera alguna su responsabilidad directa o indirecta consiste en rebasar los topes de gastos de campaña.

Similar criterio se sostuvo en el recurso de apelación SUP-RAP-45/2016.

En consecuencia, al resultar infundados los agravios hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática, lo conducente es confirmar en lo que fue materia de impugnación la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

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, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ