

ACUERDO DE SALA

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-555/2017

ACTOR: GLENDA ALEJANDRA
ALEMÁN CUEVAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA

SECRETARIO: ISAÍAS MARTÍNEZ
FLORES¹

Ciudad de México. Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de ocho de agosto de dos mil diecisiete.

VISTOS; para acordar los autos del juicio cuyos datos de identificación se citan al rubro, interpuesto para impugnar el dictamen consolidado y resolución **INE/CG313/2017**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las 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 gobernador, diputados locales y

¹ Colaboraron: Yuritzzy Durán Alcántara y Lucia Robles Gutiérrez.

ayuntamiento correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el estado de Coahuila de Zaragoza.

RESULTANDO

1. Dictamen consolidado. En sesión extraordinaria de diecisiete de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamiento correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el estado de Coahuila de Zaragoza.

2. Resolución del Consejo General del INE (INE/CG313/2017). En la misma sesión extraordinaria, el referido Consejo General emitió resolución respecto de las irregularidades encontradas en el citado dictamen consolidado.

3. Presentación del medio de impugnación. El veinticinco de julio de dos mil diecisiete, Glenda Alejandra Alemán Cuevas, en su carácter de candidata del Partido Revolucionario Institucional a la alcaldía del municipio de General de Cepeda, Coahuila, promovió el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

4. Turno. Por proveído de treinta de julio de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, ordenó turnar el expediente en que se actúa a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos

previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

ACTUACIÓN COLEGIADA

1. Competencia. La materia sobre la que versa el presente acuerdo corresponde al conocimiento de esta Sala Superior mediante actuación colegiada, pues implica determinar qué órgano es el competente para conocer del medio de impugnación en que se actúa, lo cual no constituye una determinación de trámite del Magistrado Instructor.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno del Tribunal, y la jurisprudencia 11/99, de esta Sala Superior².

2. Determinación sobre la competencia

2.1. Tesis de la decisión

A juicio de esta Sala Superior, conforme a una interpretación sistemática y funcional del artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Federal; 189, fracción I, incisos d) y e); 195, fracción III y IV, incisos b) y d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83, inciso a), fracción III, e inciso b), fracción II, así como 87, párrafo 1,

² De rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.** Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 447 a 449.

incisos a) y b), en relación 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios referida, la competencia para conocer del asunto corresponde a la Sala Regional, al tratarse de una impugnación relacionada con las sanciones derivadas de la fiscalización de los ingresos y gastos de campaña de una candidata a presidenta municipal correspondiente al proceso electoral local ordinario 2016-2017, en el estado de Coahuila de Zaragoza, particularmente con la elección del ayuntamiento de General Cepeda.

2.2 Marco normativo

En efecto, el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señala la propia constitución y la ley, el cual, entre otros aspectos, garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

Para ello, en términos generales, la competencia de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se determina en función del tipo de elección, y en alguna medida del órgano responsable, como se demuestra en seguida.

Al respecto, el artículo 189, fracción I, incisos d) y e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece las competencias de las Salas de este tribunal en relación al tipo de elección con la que estén relacionadas.

La Sala Superior es competente para conocer y resolver, las controversias que se susciten por los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

En el mismo sentido, la Sala Superior es competente para conocer de los juicios ciudadanos, que se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, Gobernador o de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Mientras que, en términos del artículo 195, fracción III y IV, incisos b) y d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se determina que las Salas Regionales son competentes, en el ámbito de su jurisdicción para conocer y

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

resolver de los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales, ayuntamientos y en la Ciudad de México, de cargos diferentes al Jefe de Gobierno.

Asimismo, son competentes para conocer de los juicios que se promuevan por la violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales, ayuntamientos, en la Ciudad de México de cargos diferentes al de Jefe de Gobierno o para controvertir las determinaciones de los partidos políticos en la elección de candidato para tales cargos.

De lo anterior, es patente la voluntad del legislador de establecer la competencia de las Salas del Tribunal Electoral atendiendo al tipo de elección con las que estén relacionadas, y lo que es característico de un principio general del sistema.

Incluso, dicho principio se reitera en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en la materia, tomando en cuenta que el artículo 83, inciso a), fracción III, e inciso b), fracción II, de la Ley General referida establece que la Sala

Superior es competente para resolver el juicio ciudadano promovido por o se trate de la violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, diputados federales y senadores de representación proporcional, y dirigentes de los órganos nacionales de dichos institutos, así como en los conflictos internos de los partidos políticos cuyo conocimiento no corresponda a las Salas Regionales.

Asimismo, la Sala Regional es competente para conocer de los juicios ciudadanos promovidos para impugnar las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, y en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones de la Ciudad de México.

De igual modo, el numeral 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la ley mencionada dispone: 1. Son competentes para resolver el juicio de revisión constitucional electoral: a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los términos previstos en el artículo anterior de esta ley, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, y b) La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

reclamada, en única instancia, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones de la Ciudad de México.

Como se advierte de una interpretación sistemática y funcional de los artículos referidos permite concluir lo siguiente:

a) La Sala Superior es competente para conocer y resolver de los recursos de apelación y juicios ciudadanos vinculados con la elección de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional o Gobernadores.

b) Las Salas Regionales tienen competencia para conocer y resolver de los recursos de apelación y juicios ciudadanos vinculados con las elecciones de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa; elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así en lo atinente a la Ciudad de México, respecto de los cargos diferentes al de Jefe de Gobierno.

Esto es, el marco normativo anotado, revela la existencia de un sistema de distribución de competencias entre las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que toma como uno de sus postulados para definir la competencia, el tipo de elección.

En ese contexto, lo precisado, en el artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Medios citada, dispone que es competente para resolver el recurso de apelación la Sala Superior del Tribunal Electoral, cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto no debe leerse aisladamente.³

Lo anterior, porque esa lectura, sería asistemática y rompería con los criterios de interpretación a los que debe atender el juzgador.

Ello, porque conduciría a concluir que la competencia de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo se determina en razón al órgano central o desconcentrado del Instituto Nacional Electoral que emita el acto controvertido, en contravención a la finalidad que se revela en todos los demás enunciados legales citados, pues se excluiría el principio reconocido en el sistema, que orienta la competencia entre las salas del tribunal, a partir del tipo de elección con la que se relaciona la impugnación.

Por lo que, del análisis de dicha norma en relación al sistema normativo al que pertenece y a la finalidad que persiguió el legislador cuando estableció el sistema de medios de impugnación en materia electoral, es posible concluir que también resulta necesario atender al tipo de elección con la que

³ Por su parte, el inciso b), del artículo referido, dispone que la Sala Regional es competente respecto de los actos o resoluciones de los órganos desconcentrados del Instituto.

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

estén relacionados los recursos y juicios que se promueven para fijar qué sala es competente para conocer la *litis* planteada.

Por tanto, para la definición de la competencia, conforme al análisis integral de todos los principios del sistema, debe tomarse en cuenta, fundamentalmente, la elección involucrada, de manera que, cuando se presente una impugnación debe valorarse cuál es el tipo de elección con la que se vincula y cuál es la sala del tribunal con cuya competencia se relaciona.

Lo anterior es acorde con la línea jurisprudencial de esta Sala Superior encaminada a redistribuir, equilibrar y eficientar las cargas de trabajo entre las salas que integran el Tribunal Electoral, como se advierte de los siguientes precedentes:

- Al resolver los expedientes SUP-RAP-156/2016 y SUP-RAP-160/2016 y acumulados, SUP-RAP-162/2016 y acumulados; así como SUP-RAP-164/2016, esta Sala Superior resolvió que las Salas Regionales son competentes para conocer de las irregularidades detectadas en los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos que pretenden ocupar los cargos de diputados locales y ayuntamientos.

- Por otra parte, en los expedientes SUP-RAP-316/2016, SUP-RAP-319/2016, SUP-RAP-320/2016, SUP-RAP-325/2016, SUP-RAP-334/2016, SUP-RAP-338/2016, esta Sala Superior determinó que las Salas Regionales son competentes para resolver de aquellos medios de impugnación relacionados con la fiscalización de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a cargos de diputados locales y presidentes municipales correspondientes al proceso electoral ordinario 2015-2016.
- Por último, mediante Acuerdo General número 1/2017, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, el cual entró en vigor al día siguiente, la Sala Superior determinó que los medios de impugnación que actualmente se encuentran en sustanciación en este órgano jurisdiccional y aquellos que se presenten contra los dictámenes y resoluciones que emita el Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local, serán resueltos por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en la circunscripción que

corresponda a la entidad federativa atinente, siempre que se vinculen con los informes presentados por tales partidos políticos relativos al ámbito estatal.

Lo anterior, resulta congruente porque, si las Salas Regionales conocen y resuelven las impugnaciones relacionadas con los informes de precampaña locales, también lo hagan en el caso de las derivadas de la presentación de los informes de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputados y ayuntamientos.

2.3 Caso concreto

Del análisis de las constancias de los autos, esta Sala Superior advierte que la promovente impugna la resolución INE/CG313/2017 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria de diecisiete de julio de dos mil diecisiete, por 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 gobernador, diputado local, ayuntamientos correspondientes al proceso electoral ordinario 2016-2017 en el estado de Coahuila de Zaragoza.

Cabe destacar que la promovente fue postulada por el Partido Revolucionario Institucional como candidata a presidenta municipal para contender por el ayuntamiento de General Cepeda. En efecto, en términos del acuerdo número

IEC/CG097/2017 denominado “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, mediante el cual se modifica el Convenio de Coalición presentado por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Social Demócrata Independiente, Partido Político de Coahuila, Joven, de la Revolución Coahuilense y Campesino Popular”, se aprobó la modificación del convenio de coalición, entre otros, la modificación de la denominación de la coalición, así como la postulación de las candidaturas de los ayuntamientos, de la que se excluyó al ayuntamiento de General Cepeda⁴, por lo que finalmente solo fue postulada como candidata a dicho cargo por el Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, de la lectura de la demanda se advierte que la promovente controvierte la resolución impugnada porque a su juicio en ella se consideró que en su calidad de candidata a presidenta en el ayuntamiento de General Cepeda rebasó el tope de gastos de campaña; aduce que la autoridad fiscalizadora vulneró los principios de certeza y seguridad jurídica dentro del procedimiento de fiscalización en el que intervino, dado que fue imprecisa, ambigua e inconsistente al momento de establecer y exigir las obligaciones a cargo de diversos partidos políticos, esto es, al determinar conceptos de gastos no reportados, así como al diseñar distintas variables a considerar en las matrices de precios en cada caso, lo cual, en su perspectiva la actuación de la autoridad constituye una

⁴ El indicado acuerdo fue impugnado ante esta Sala Superior mediante juicio de revisión constitucional electoral (SUP-JRC-90/2017, resuelto en sesión de cinco de abril de dos mil diecisiete, en el sentido de confirmar el acuerdo indicado.

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

violación al principio de progresividad en materia de derechos humanos

En efecto, en la parte atinente de la resolución impugnada respecto a las irregularidades detectas en la revisión de los informes de campaña del Partido Revolucionario Institucional (considerando 30.1) se desprende la conclusión 58 “Rebase de tope de gastos de campaña” en la que se observó que cinco candidatos rebasaron el tope de gastos de campaña por un importe de 234,391.32, como se observa en la parte conducente que a continuación se transcribe:

“(…)

Rebase de tope de gastos de campaña

Conclusión 58

58. 5 candidatos rebasaron el tope de gastos de campaña por un importe de \$234,391.32, como se detalla en el cuadro:

CARGO	CANDIDATO	TOTAL DE GASTOS REPORTADOS EN EL SIF	TOTAL DE GASTOS NO REPORTADOS ANEXO II (B)	GASTOS ACUMULADOS POR PROCEDIMIENTOS DE QUEJA (C)	TOTAL DE GASTOS (A)+(B)+(C)	TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA	DIFERENCIA	PORCENTAJE DE REBASE
Diputado MR	María de Lourdes Quintero Pamanes	\$979,772.05	271,338.01	0	\$1,251,110.06	1,202,654.91	48,455.15	4%
Diputado MR	Lucia Azucena Ramos Ramos	\$961,879.66	337,198.31	0	1,299,077.97	\$1,202,654.91	96,423.06	8%
Presidente Municipal	Esteban Barrón Zulaica	\$141,963.44	36,473.88	0	178,437.32	\$160,326.45	18,110.87	11.29%
Presidente Municipal	Glenda Alejandra Alemán Cuevas	\$66,239.45	52,261.73	0	118,501.18	109,560.00	8,941.18	8.2%
Presidente Municipal	Abraham Segundo González	\$105,402.11	66,618.95	0	\$172,021.06	109,560.00	\$62,461.06	57%
Total							\$234,391.32	

En consecuencia, al exceder el tope de gastos de campaña establecido por la autoridad, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, es importante señalar que derivado de la reforma político electoral en 2014 se considera en el artículo 41, Base

VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como causal de nulidad de las elecciones exceder el tope de gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado para tales efectos.

Visto lo anterior, toda vez que los sujetos obligados excedieron el tope de gastos de campaña fijado para el cargo de Diputados Locales y Presidentes Municipales en el estado de Coahuila de Zaragoza se considera ha lugar dar vista al Tribunal Electoral del estado de Coahuila, Sala Superior y a la Sala Regional correspondiente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para los efectos conducentes.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en la observación de mérito, se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado en cuestión, para que en un plazo de cinco días, a partir del momento de la notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara la irregularidad detectada.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados no obstante que presentaron un escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones.

Ahora bien, debe señalarse que conforme a lo establecido en el artículo 81 de la Ley General de Partidos Políticos, el Dictamen Consolidado debe contener como mínimo, el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los sujetos obligados, y en su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en estos, así como el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones realizadas durante el periodo de ajuste; por consiguiente, 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 es a partir de la información que fue proporcionada por los entes obligados, las resoluciones de los procedimientos de queja y el ejercicio de sus facultades de fiscalización, que esta autoridad se encuentra en

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

posibilidad de establecer si se actualizó un rebase y la cantidad exacta erogada en exceso.

En ese sentido, la falta descrita en el presente apartado derivó del análisis a la documentación registrada por el partido político con sus informes, así como de las modificaciones realizadas por el sujeto obligado durante el periodo de ajuste en respuesta a los oficios de errores y omisiones, así como de las conciliaciones y cálculos correspondientes al Dictamen Consolidado, motivo por el cual, no se hizo del conocimiento del partido político.

Lo anterior es así, atendiendo a que el cálculo y determinación del rebase de tope de campaña es la conclusión a la que llega esta autoridad después de analizar el informe presentado por el ente político y las modificaciones realizadas en el periodo de ajuste, por lo cual no es una observación que se formule en el oficio de errores y omisiones previsto en el artículo 80 de la Ley General de Partidos Políticos.

En las relatadas condiciones, como lo ha sostenido la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SX-RAP-7/2016, 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 autoridad electoral; en consecuencia, es partir de la revisión de los informes, cuya presentación es obligación exclusiva de los entes regulados y de las modificaciones realizadas por éstos en el periodo de ajuste, que esta autoridad se encuentra en aptitud de determinar el cumplimiento o incumplimiento al tope de gastos impuesto; por consiguiente, la autoridad electoral no está en condiciones de prevenir a los entes obligados ésta observación en el oficio en comento, pues dicha conclusión deriva de agotar todas las etapas del proceso de fiscalización.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad de expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Así, respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b), refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, los partidos políticos tienen la obligación de conformidad con el capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria –Trimestrales y Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior.”*

De lo anterior se desprende que no obstante que el sujeto obligado haya omitido registrar gastos, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que 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.

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

- Que 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 respecto de la conducta materia de análisis.

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, 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 gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta 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.⁵

En ese contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de informes de campaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad 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

⁵ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-171/2015.

principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

En ese sentido, el incumplimiento de 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 y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización, 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.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña 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 y de manera solidaria en los candidatos.

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. Es así que 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,

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

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

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

“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.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los entes 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.

Consecuentemente, la respuesta del partido no fue idónea para atender la observación realizada, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de la irregularidad observada, por lo que esta autoridad considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito al partido político, pues el ente político no presentó acciones contundentes para deslindarse de la conducta de la cual es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.

(...)"

[Énfasis añadido]

Asimismo, en el resolutivo primero y trigésimo cuarto de la resolución en comento, se advierten las sanciones siguientes:

"(...)

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 30.1 de la presente Resolución, se imponen al Partido Revolucionario Institucional, las sanciones siguientes:

a) a j) ...

k) 1 Falta de carácter sustancial: Conclusión 58

Conclusión 58

Una reducción del **50%** (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$234,391.32** (doscientos treinta y cuatro mil trescientos noventa y un pesos 32/100 MN.).

SEGUNDO...

TRIGÉSIMO CUARTO. Se instruye a la Dirección Jurídica para que haga del conocimiento al Tribunal Electoral del Estado de Coahuila, a la Sala Regional correspondiente y a la Sala Superior, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el contenido de la presente Resolución y del Dictamen Consolidado respectivo con sus Anexos, remitiendo para ello copia certificada de la misma en medio magnético.

(...)"

[Énfasis añadido]

De acuerdo a lo transcrito, se desprende que se impuso sanción al Partido Revolucionario Institucional al estimarse que cinco candidatos rebasaron el tope de gastos de campaña, entre ellos la ahora promovente, de ahí que en su concepto estime que la resolución controvertida le depara perjuicio.

Por tanto, la sala competente para conocer y resolver de dicho medio de impugnación, es la Sala Regional con sede en Monterrey Nuevo León.

Esto porque se trata de un medio de impugnación, en el que la actora fue candidata a presidenta municipal e impugna la fiscalización de los ingresos y gastos de campaña, entre otras cuestiones, por la demarcación en la que contendió (General Cepeda) y la resolución por parte del órgano central del Instituto Nacional Electoral, si bien resolvió la fiscalización en una sola determinación, ello sólo atendió a la intención legislativa de centralizar la fiscalización de los partidos políticos, pero no a una razón para fijar la competencia que sí se funda en un argumento racional de distribución de impugnaciones.

Incluso, aun cuando la promovente hiciera valer una responsabilidad solidaria, tal aspecto se limitaría a la elección por la cual contendió.

Estimar que esa sola circunstancia (la naturaleza de la autoridad emisora del acto), funda la competencia de la Sala Superior, implicaría que el máximo tribunal en la materia

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

conociera de todas las controversias del Consejo General, sin atender al principio general de división de competencias de acuerdo al tipo de elección. Además, se privaría a las Salas Regionales de ejercer sus atribuciones relacionadas con elecciones de las cuales tienen competencia para conocer.

Máxime, que el reconocimiento de la competencia de las Salas Regionales para conocer de asuntos vinculados con las elecciones de su competencia, también contribuye a la inmediatez o cercanía de los justiciables con sistema de administración de justicia; esto último, porque debe tomarse en cuenta que son los propios partidos y protagonistas en el ámbito de una entidad o demarcación distrital o municipal los que enfrentan las consecuencias de la revisión de informes.

No pasa por alto precisar que la promovente manifiesta en su demanda que presentó “*el informe de gastos de campaña correspondiente a la elección en la cual participe como candidata por dicha coalición*”, y a partir del cual hace valer motivos de disenso en los que sostiene la vulneración a la garantía de audiencia, así como la indebida conformación de la matriz de precios, los cuales están encaminados a controvertir diversas conclusiones sancionatorias en las que se detectaron irregularidades en las que incurrió la coalición “Por un Coahuila seguro”⁶.

⁶ Integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Social Demócrata Independiente, Partido Político de Coahuila, Joven, de la Revolución Coahuilense y Campesino Popular

Sin embargo, ello no es obstáculo para fincar la competencia a la indicada Sala Regional, puesto que como ha quedado evidenciado, en la demarcación en la que participó como candidata a presidenta municipal la ahora promovente, no fue postulada por la coalición sino únicamente por el Partido Revolucionario Institucional; siendo dichos agravios materia de estudio por la Sala Regional correspondiente, pero en modo alguno como un elemento para definir la competencia.

3. Decisión

Con base en los argumentos expuestos, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, con sede en Monterrey Nuevo León, es competente para conocer de la impugnación promovida a fin de cuestionar las sanciones derivadas de la fiscalización de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de ayuntamientos relativo al proceso electoral local ordinario 2016-2017 en el Estado de Coahuila de Zaragoza, particularmente con la elección del Ayuntamiento de General de Cepeda, con independencia de la vía que considere oportuna.

Por lo expuesto y fundado se

ACUERDA:

PRIMERO. La Sala Regional con sede en Monterrey, Nuevo León es competente para conocer y resolver

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-555/2017**

del medio de impugnación promovida por Glenda Alejandra Alemán Cuevas.

SEGUNDO. Remítanse a la referida Sala Regional las constancias de los expedientes.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO